



3

G. Speciale (a cura di) – Le leggi antiebraiche nell'ordinamento italiano

Pàtron Editore

Quaderni di Historia et Ius

LE LEGGI ANTIEBRAICHE NELL'ORDINAMENTO ITALIANO

Razza Diritto Esperienze

a cura di

Giuseppe Speciale

Pàtron Editore
Bologna

3

Volume sottoposto a procedura di double-blind peer review

Collana “*Quaderni di Historia et Ius*”

DIREZIONE:

Marco Cavina (Università di Bologna)

COMITATO SCIENTIFICO:

Paolo Alvazzi del Frate (Università Roma Tre)

Eric Gojosso (Université de Poitiers)

Ulrike Müßig (Universität Passau)

Carlos Petit (Universidad de Huelva)

Laurent Pfister (Université Paris II)

Michael Rainer (Universität Salzburg)

Giovanni Rossi (Università di Verona)

Giuseppe Speciale (Università di Catania)

Elio Tavilla (Università di Modena e Reggio Emilia)

Laurent Waelkens (Universiteit Leuven)

LE LEGGI ANTIEBRAICHE
NELL'ORDINAMENTO ITALIANO

Razza diritto esperienze

a cura di
Giuseppe Speciale

Pàtron Editore
Bologna 2013

Copyright © 2013 by Pàtron editore - Quarto Inferiore - Bologna

I diritti di traduzione e di adattamento, totale o parziale, con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi. È vietata la riproduzione, anche parziale, compresa la fotocopia, anche ad uso interno o didattico, non autorizzata.

Prima edizione, Luglio 2013

ISBN 9788855532426

Ristampa

5 4 3 2 1 0 2018 2017 2016 2015 2014 2013

Si ringrazia la *Fondazione Sicilia*
perché ha reso possibile la pubblicazione di questo volume



PÀTRON Editore - via Badini, 12
Quarto Inferiore, 40057 Granarolo dell'Emilia (BO)
Tel. 051.767 003
Fax 051.768 252
E-mail: info@patroneditore.com
<http://www.patroneditore.com>

Il catalogo generale è visibile nel sito web. Sono possibili ricerche per autore, titolo, materia e collana. Per ogni volume è presente il sommario, per le novità la copertina dell'opera e una breve descrizione del contenuto.

Impaginazione: DoppioClickArt, San Lazzaro di Savena, Bologna

Stampa: LI.PE., Litografia Persicetana, San Giovanni in Persiceto, Bologna per conto della Pàtron editore.

Indice

Giuseppe Speciale, <i>Introduzione</i>	p.	7
Michael Stolleis, <i>Comprendere l'incomprensibile: l'Olocausto e la storia del diritto</i>	»	9
Aldo Mazzacane, <i>Il diritto fascista e la persecuzione degli ebrei</i>	»	23
Alessandro Somma, <i>Sulla comparabilità dell'Olocausto e sulla comparazione tra fascismi: le equivalenze funzionali tra razzismi italiano e tedesco</i>	»	55
Paolo Caretti, <i>Il "corpus" delle leggi razziali</i>	»	73
Ferdinando Treggiari, <i>Legislazione razziale e codice civile: un'indagine stratigrafica</i>	»	105
Olindo De Napoli, <i>Oggetti di piacere e "insabbiati". Reato di madamismo e "politicità del personale" nelle colonie dell'Africa Orientale Italiana</i> ...	»	123
Ruggero Taradel, <i>La Santa Sede e le leggi razziali in Italia in Europa</i>	»	141
Silvia Falconieri, <i>Tra "silenzio" e "militanza". La legislazione antiebraica nelle riviste giuridiche italiane (1938-1943)</i>	»	159
Antonella Meniconi, <i>Il mondo degli avvocati e le leggi antiebraiche</i>	»	177
Angelo D'Orsi, <i>Razzisti sotto la Mole</i>	»	193

Giuseppe Speciale, <i>L'applicazione delle leggi antisemite: giudici e amministrazione (1938-2010)</i>	p.	205
Giovanna D'Amico, <i>La legge «Terracini» e i suoi prodromi</i>	»	267
Silvano Di Salvo, <i>Risarcire gli ebrei. Leggi razziali e Costituzione nelle decisioni dei giudici (1956-2008)</i>	»	285
Michele Sarfatti, <i>Le vicende della spoliazione degli ebrei e la Commissione Anselmi (1998-2001)</i>	»	299
Indice analitico.....	»	313

Giuseppe Speciale

INTRODUZIONE

Nel cuore della civilissima Europa, nel secolo XX, il legislatore italiano fascista limitò la capacità giuridica dei cittadini in base alla loro appartenenza ad una razza e produsse un articolato corpus di norme che condusse al compiuto e perfetto isolamento – ancor prima che all’annientamento della vita – dei membri della minoranza ebraica; lo stato mise in moto una complessa e invasiva macchina amministrativa per attuare tale legislazione; l’opinione pubblica, adeguatamente preparata da un’attenta e ben orchestrata campagna di stampa, accolse nella sua larga maggioranza le novità legislative con acquiescenza cinica, opportunistica, timorosa, convinta o anche solo conformista.

Il legislatore si cimentò nella costruzione di un insieme di regole che da un lato sancirono meticolosamente esclusioni (dalla scuola, dal pubblico impiego, dalla proprietà, dalle professioni, etc.), dall’altro posero limiti a tali esclusioni e prevedero garanzie per gli ebrei: si disposero le scuole e gli albi professionali per gli ebrei; si fissarono i limiti entro cui era possibile per gli ebrei continuare a possedere terreni e fabbricati e si statuí la cartolarizzazione delle quote eccedenti tali limiti; si stabilì che gli ebrei licenziati a causa delle leggi razziali potessero godere della pensione anche con un’anzianità di servizio inferiore rispetto a quella prevista dal diritto comune. La legislazione razziale, assolutamente disumana, isolò dalla società nazionale gli ebrei, ne compresse fortemente i diritti, ne mortificò la dignità escludendoli dalle scuole, dal lavoro, dalla vita civile, tuttavia non comminò loro pene capitali né prevede, almeno in un primo momento, deportazioni che si dovevano concludere con stermini. Non prevede, cioè, soluzioni che avrebbero potuto più facilmente suscitare gesti generosamente eroici, o comunque prese di posizione ‘meta-giuridiche’, quali quelli che si ebbero a partire dalla seconda metà del 1943, quando fu chiaro a tutti, almeno nei territori controllati dai nazisti e dai fascisti della RSI, che per gli ebrei si erano chiusi anche i residui spazi di tutela e che iniziava per loro un cammino verso la distruzione collettiva. Una legislazione siffatta fu percepita

subito dall'ariano, dall'italiano non ebreo, nel suo nucleo essenziale. Forse l'ariano colse superficialmente e rozzamente il senso che il legislatore aveva attribuito alle norme in difesa della razza, ma lucidamente capì gli effetti ultimi e più veri che la legislazione razziale persegue: l'ebreo non era più un soggetto di diritti. Del resto, il legislatore era intervenuto nell'art. 1 del nuovo codice civile a limitare la capacità giuridica in ragione dell'appartenenza alla razza.

La reazione della comunità nazionale può essere misurata, semplicisticamente ed esemplificativamente, con una scala ideale i cui gradi corrispondano al dissenso, all'acquiescenza, all'adesione. Utilizzando ora il termine consenso in un'accezione lata, comprensiva dell'acquiescenza e dell'adesione, non mi sembra arrischiato sostenere che le norme razziali riscossero il consenso della maggioranza della comunità nazionale, consenso talvolta convinto, talvolta imposto, talvolta indotto da una efficace campagna di stampa, talvolta, infine, dovuto a ragioni di opportunistica convenienza. Il regime si avvale dell'adesione di pochi per consolidare l'acquiescenza dei molti e gli intellettuali – molti, non tutti – si prestarono volentieri all'operazione. In questo senso non mi sembra arrischiato sostenere che le norme razziali godevano di un diffuso consenso e potevano presentarsi come un riflesso del comune sentire degli italiani.

Quelle vicende scandalizzano, scandalizza la legge che diventa strumento di sopraffazione e persecuzione, scandalizza l'alterità dell'ebreo, scandalizza l'opportunismo dell'ariano che si insinua nelle pieghe della legislazione razziale per trarne il maggior profitto possibile. Quanto è successo in quegli anni è un elemento costitutivo della nostra identità di italiani ed europei.

Se vogliamo che quella identità sia un'identità forte dobbiamo fare i conti con le vicende della legislazione razziale, dobbiamo riflettere serenamente e con passione su quegli eventi, non possiamo far finta di nulla.

Questi temi sono attuali, lo sono non solo per le derive totalitarie che si affacciano anche in Italia ogni giorno più forti e inquietanti, ma sono attuali anche per altre ragioni. Inducono a riflettere sul rapporto tra legge, espressione formalmente legittima della volontà del legislatore, e giustizia, insieme di regole e principi non disponibili da parte di nessun legislatore; inducono a riflettere sui cardini non della tolleranza, ma della convivenza, della condivisione; inducono a riflettere sulla saggezza di alcune soluzioni costituzionali, tra tutte quella di cui all'art. 113 che afferma che nel nostro ordinamento i provvedimenti del potere esecutivo sono sempre soggetti a controllo giurisdizionale.

Per la stampa e il sostegno alla realizzazione di questo volume devo ringraziare la Fondazione Sicilia e il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Catania.

Michail Stolleis

**COMPRENDERE L'INCOMPRENSIBILE:
L'OLOCAUSTO E LA STORIA DEL DIRITTO***

I.

Vorrei introdurre questo mio contributo relativo ad uno degli oggetti più scabrosi della storiografia con un'osservazione di tipo personale: fin dal 1969 mi occupo, con grandi interruzioni e con sempre rinnovate riprese, del sistema giuridico e d'ingiustizia del nazionalsocialismo. Era un tema della mia generazione, arrivata all'università da studente intorno al 1960, che in questo ambito dovesse esser fatto qualcosa che i docenti accademici non potevano o non volevano fare. Quello che ci spronava era un impeto morale piuttosto che "di sinistra".

Allo stesso tempo non doveva trattarsi di una storiografia moralizzante, che avrebbe potuto soltanto constatare il fallimento dei padri e una "rimozione" del problema da parte dei contemporanei. Atteggiamenti eticizzanti erano in questo campo un esercizio obbligatorio troppo facile per chi non aveva assistito in prima persona all'olocausto e non ne aveva saputo quasi niente fino all'età scolare. Doveva essere dunque una storiografia critica e distaccata, fondata metodologicamente: distacco soltanto fino ad un certo punto, giacché restava salva l'empatia con le vittime, e non era possibile altrimenti.

Saul Friedländer, che si è sentito in altro modo chiamato in causa da questo tema, ha parlato di "*Primärgefühl der Fassungslosigkeit*", di sensazione primaria di sbigottimento¹. Nel corso degli anni questo "*Primärgefühl der Fassungslosigkeit*" si è rafforzato ed è divenuto più intenso. Quanto più la conoscenza dei particolari si accresce, il tempo passa e noi stessi diveniamo vecchi, tanto più diventa incomprensibile ed "estraneo" l'accaduto.

* Ringrazio molto il mio collega Vincenzo Colli (Istituto Max Planck) per la traduzione.

¹ S. Friedländer, *Das Primärgefühl der Fassungslosigkeit bewahren*, in Id., *Den Holocaust beschreiben*, Göttingen 2007, 96-120 (104).

Vediamo il reale inferno dei campi di concentramento, le montagne di cadaveri, le liste senza fine di nomi come sulle foto bianco-nero della nostra giovinezza. Le cifre dell'orrore sembrano divenire sempre meno leggibili. Tutti noi sappiamo che è stata realtà, ancor infinitamente peggiore che su queste immagini bianco-nero. Ma ci tocca anche accettare che le voci delle vittime si fanno più sommesse. Coloro che hanno assistito a tutto – e nei limiti delle loro possibilità ne “danno testimonianza per ogni tempo” – parlano talora con malinconia e timore di un futuro in cui più nessuno potrà raccontare i fatti in maniera “autentica”.

In fondo vi sono le “memorie contrapposte” delle vittime e dei responsabili (insieme ai loro discendenti), di chi è stato coinvolto e di chi non lo è stato, della vicinanza e della lontananza².

Non c'è contraddizione con ciò, se dico: l'impeto scientifico di “capire” finalmente perché si poté arrivare all'uccisione di massa di ebrei, zingari, omosessuali, malati di mente, asociali, nemici politici ed innocenti in cifre folli ad un tempo si rafforza. Non può essere possibile – così si pensa – occuparsi per interi decenni di questi avvenimenti e comunque non capirli. Ciò tocca l'autocoscienza delle scienze alle quali si spera di poter offrire un qualche benché minimo contributo. Tutti gli sforzi di “capire” finalmente con la lettura delle fonti e la riflessione cosa è stato l'olocausto, cosa, a partire dal consueto antisemitismo borghese degli anni Venti allora ancora apparentemente innocuo, lo ha spinto nella legislazione e nella prassi discriminante, finché alla fine fu incrementato fino alla follia e giunse ad un arresto soltanto col crollo dell'intero sistema, tutti questi sforzi devono forse essere stati vani?

II.

Come si può dunque “capire” l'olocausto? Innanzi tutto bisogna mettersi d'accordo su cosa s'intenda con “olocausto” – per quanto ciò possa suonare superfluo. Normalmente usiamo “olocausto” o “shoah” o (*pars pro toto*) “Auschwitz” come sigla generale di un movimento politico iniziato in Germania per l'allontanamento dalla vita sociale e politica, la privazione dei diritti e poi lo sterminio sistematico della minoranza ebraica, in primo luogo in Germania, poi nell'intera Europa, fin dove si estese l'ambito di potere di Hitler. Ma dire così da vari punti di vista sarebbe piuttosto riduttivo.

Non erano soltanto gli ebrei, ma insieme con loro tutte le minoranze, che il regime perseguitava con odio: in cima ovviamente gli oppositori politici (socialisti, comunisti, cristiani, ma anche conservatori, che non si erano lasciati

² D. Diner, *Gegenläufige Gedächtnisse. Über Wirkung und Geltung des Holocaust*, Göttingen 2007.

conquistare), zingari (sinti e rom), omosessuali, asociali, cosiddetti criminali di professione, portatori di handicap mentali o fisici, quali “mangiapane a ufo”, seri cultori di studi biblici e obiettori di coscienza³.

Si devono dunque, per comprendere il fenomeno nel suo complesso, lasciar da parte tutte le limitazioni delle identità di gruppo, tutte le loro rivalità per un posto adeguato nella storia della memoria. Ovviamente Hitler fu fin dai tempi viennesi un antisemita invasato, altrettanto lo furono la maggior parte dei dirigenti in “stato” e “movimento”. “Lo sterminio degli ebrei europei” (R. Hilberg) al più tardi dalla Conferenza del Wannsee divenne certo lo scopo centrale. Questo delirio che si nutriva ad un tempo di politica e biologismo e si prefiggeva una “pulitura del corpo del popolo” veniva a comprendere tutti i gruppi menzionati ed è questo il contesto da cui prendere le mosse.

Una seconda limitazione va a sua volta abbandonata. Gli antisemitismi latenti o dichiarati presenti in molte società dell'Europa occidentale e orientale furono risvegliati, incoraggiati e favoriti dal nazionalsocialismo e dalle azioni omicide che lo accompagnavano. Ciò arriva a comprendere dalla collaborazione di gruppi dell'Europa occidentale o di politici nella deportazione degli ebrei nei campi di sterminio fino agli omicidi di massa in Lituania, Ungheria e Galizia, ma racchiude appunto anche le leggi razziali e la prassi discriminatoria italiane, che sono l'argomento del nostro convegno⁴.

Per comprendere il fenomeno nel suo complesso, bisogna prendere le mosse non soltanto da un concetto ampio di “olocausto”, devono essere inclusi anche i complici e i correi istigati dal potere nazista, ma bisogna anche restare aperti a tutte le ipotesi scientifiche dotate di serietà metodologica nel corso del chiarimento dell'intero complesso. Anche in questo caso le tipiche tendenze degli studiosi a porre al centro le proprie tesi, o addirittura a dichiararle come le uniche plausibili, devono essere contenute. Senza alcun primato tutti sono competenti per il loro rispettivo settore disciplinare: la psicoanalisi e la “psicologia delle masse”, se si tratta di fenomeni della identificazione affettiva, ma anche della paura e della sottomissione. Inoltre: la storia della scienza biologica, in particolare delle teorie dell'evoluzione e delle dottrine della razza, dell'eugenica, anche la storia della scienza giuridica (in connessione all'eugenica), potranno mostrarci che la storia dei brillanti successi delle scienze della natura nel diciannovesimo secolo aveva anche i suoi risvolti mostruosi. Di eccezionale importanza è di certo anche la sociologia che indaga sia le istituzioni e le loro dinamiche interne, sia i fenomeni della frammentazione di responsabilità in molte quasi impercettibili particelle e i fenomeni dell'identi-

³ La letteratura è sconfinata. Le principali opere di riferimento sono: R. Hilberg, *Die Vernichtung der europäischen Juden*, Frankfurt 1990; S. Friedländer, *Das Dritte Reich und die Juden*. Bd. I, *Die Jahre der Verfolgung 1933-1939*, 2. Aufl., München 1998, Bd. II, *Die Jahre der Vernichtung 1939-1945*, München 2006.

⁴ G. Speciale, *Giudici e razza nell'Italia fascista*, Torino 2007.

ficazione con immagini guida, con “Führer” o con scopi vaghi comprensibili soltanto intuitivamente.

Forse in futuro persino gli studiosi dei meccanismi cerebrali faranno parte di questa équipe di ricercatori, se dovessero definire come il “desiderio di morte” e la “sete di sangue” lascino le loro tracce nel cervello, e per gli anni dopo il 1945 potrebbero insegnarci come il ricordo venga deformato e piegato affinché resti per i singoli psicologicamente tollerabile. In fondo l'economia ha svolto un ruolo considerevole per la politica di espansione e per la conduzione della guerra nel complesso, sia nella presa di materie prime e finanze, sia come mezzo di “ricompensa” del fronte interno⁵. Per l'olocausto essa non è invece sostanziale, giacché coinvolgeva persone che dal punto di vista militare, economico o politico erano prive d'importanza. Impegnava considerevoli forze logistiche, favoriva la propaganda di guerra degli alleati e inoltre doveva essere tenuto nascosto alla propria popolazione.

1. Per comprendere l'incomprensibile, si dovrebbe cominciare con il tratto dominante: l'antisemitismo fondato biologicamente. Molti tedeschi di estrazione borghese credevano che, nel caso dei provvedimenti contro gli ebrei dopo il 1933, in primo luogo si trattasse di una riduzione moderata dell'influsso degli ebrei nella vita pubblica, culturale e scientifica. Vi era un ampio consenso in ambiente borghese sul fatto che in proporzione ai numeri assoluti vi fossero troppi ebrei scrittori, attori, artisti, ginecologi, avvocati, produttori, pubblici ufficiali – si voleva “ridurre” ciò e possibilmente restando entro i binari del diritto.⁶ Al più tardi con le leggi razziali di Norimberga del 1935 divenne evidente però che questo era stato soltanto una messa in scena per i circoli borghesi i cui istinti d'invidia e le avversioni erano stati soddisfatti. Allora si fece strada l'argomentazione biologistica, quella del “sangue”. Nessuno capì esattamente cosa dovesse significare, nonostante che Hitler nel “Mein Kampf” lo avesse detto chiaramente. Allora si voleva non più soltanto “ridurre” una minoranza religiosa che aveva vissuto in Germania sin dal Medioevo, ma “eliminarla” in una qualche forma come elemento razziale. Un'idea folle, di certo, assurda

⁵ G. Aly, *Hitlers Volksstaat. Raub, Rassenkrieg und nationaler Sozialismus*, Frankfurt 2005, ha posto in rilievo con vigore che l'intero popolo tedesco traeva vantaggi dalla guerra. Per quanto ciò sia importante a chiarimento dello stato d'animo generale in Germania, non contribuisce minimamente alla spiegazione dell'olocausto. Un qualsiasi senso economico, militare, di tattica politica, non si riesce a coglierlo nell'accaduto. Fu svolto per così dire contro ogni intenzione utilitaristica. I “costi” di diritto internazionale e morali dell'olocausto, in aggiunta anche a quelli di carattere logistico e finanziario, superavano di gran lunga i guadagni materiali che potevano farsi incidentalmente e si può ritenere che di ciò fosse conscia anche la dirigenza nazionalsocialista.

⁶ Sugli atti di violenza antisemitica al di fuori del diritto vedi M. Wildt, *Volksgemeinschaft als Selbstermächtigung. Gewalt gegen Juden in der deutschen Provinz 1919 bis 1939*, Hamburg 2007.

soprattutto in un'area geografica in cui da più di mille anni i popoli si erano mischiati, appunto incrociati dal punto di vista biologico. Ma non appena si consolidano nel centro del potere, le idee assurde si trasformano in terribile realtà. Allora cominciò la ricerca della “nonna ebrea”, la pubblica costrizione di redigere elenchi di antenati; allora si diffuse la paura in famiglie borghesi, di alta borghesia e nobili di trovarsi dalla parte sbagliata. I nazisti radicali erano pseudo-biologi, per esprimersi con indulgenza. Credevano al “sangue” e disprezzavano tutti i tentativi di limitazione giuridica, appunto perché ponevano il “sangue” in maniera assoluta. Chi credeva al “sangue” doveva sterminare. Persino persone anziane, da cui non vi era più niente da temere dal punto di vista biologico, finirono travolte⁷. Giacché soltanto l'uccisione poteva portare la vera “salvezza”, si rigettarono subito anche altre idee folli meno radicali, come il trasferimento di tutti gli ebrei in Madagascar.

Questo mondo biologistico immaginario è nato nel secolo diciannovesimo.

È il prodotto del darwinismo sociale, delle dottrine dell'ereditarietà e delle teorie popolari della razza, che dal canto loro risalgono alle scienze della natura del diciottesimo secolo.

Le cognizioni intorno alle razze principali dell'umanità appartenevano ad un sapere standard; lo si poteva controllare in ogni “*Konversationslexikon*”. Si credeva – di certo in tutta Europa – alla connessione tra aspetto fisico, forma del cranio e carattere. Il passo era breve fino all'idea assurda di riconoscere una congiura globale dell'ebraismo semitico per la distruzione dell'arianità e di doverla scoprire ora all'ultimo minuto.

Allo stesso modo dal secolo diciannovesimo deriva l'idea che il “corpo del popolo” biologico presenti elementi sani e malati. In conseguenza dei “problemi sociali” si facevano ricerche su alcolismo, criminalità, denutrizione e malattie ereditarie. A cerchie borghesi, ma anche socialiste, parve plausibile di intervenire regolamentando in questi angoli oscuri della società dominata dal “progresso”: non soltanto con aiuti positivi, ma anche agevolando l'aborto, per mezzo di sterilizzazione e in fine uccidendo “vita indegna di vivere”. Questa formula, resa popolare dal medico Hoche e dal giurista Binding, venne soltanto a riassumere quanto già si discuteva da tempo.

Il vaneggiante antisemitismo razzista del mondo ariano e gli autoeletti medici del corpo sociale della nazione erano concordi che fosse decisiva soltanto la “utilità” per il popolo, la nazione, la generalità. Con ciò furono infrante tutte le barriere della civiltà e della cultura, della morale e del diritto.

⁷ Quale esempio tra innumerevoli altri si ricordi lo scienziato, imprenditore e mecenate di Francoforte Arthur von Weinberg (1860-1943), che nel 1942 all'età di 82 anni fu deportato nel Konzentrationslager Theresienstadt, dove morì, mentre la IG-Farben, una impresa di livello mondiale che egli stesso aveva creato, gestiva insieme alle SS il KZ Buna-Monowitz incassando lautissimi proventi bellici. A questo proposito: J.R. White, *IG Auschwitz: The Primacy of Racial Politics*, Diss. Univ. of Nebraska Lincoln NE, 2000.

Il diritto come ostacolo non era più utile, da quando era stato diffamato come “semplice diritto legislativo” che poteva essere cambiato ogni momento. La morale era stata irrisa come strumento dei deboli da Nietzsche: i forti non avevano bisogno di attenersi.

2. Un secondo motivo essenziale che portò ad una caccia alle minoranze dopo il 1933 fu la, per metà inconscia e per metà cinicamente conscia, mobilitazione della “*Volksgemeinschaft*” (comunità nazionale/popolare). L'esperienza decisiva per Hitler era stata la comunità dei soldati al fronte. Molti soldati proseguirono questa forma esistenziale nei corpi di volontari – essi erano quali “*Landsknechte*” (servitori della patria) spesso rovinati per un rientro nella società civile. Allora, dopo la prima guerra mondiale tutti parlavano di comunità.

La borghesia anelava ad un superamento delle lotte di classe in una “*Volksgemeinschaft*” (comunità nazionale/popolare). Anche i socialisti sognavano una comunità che superasse le classi. La “*Jugendbewegung*” (il movimento della gioventù) sia borghese che socialista ad uno stesso tempo avevano intonato i loro canti e si erano sedute intorno ai fuochi da campo. Teorici dello stato quali Rudolf Smend speravano nel superamento della crisi permanente dello stato per mezzo di “integrazione”. Ma anche Carl Schmitt, Erich Kaufmann e Hermann Heller erano alla ricerca, ciascuno a suo modo, di una unità della collettività, ed era chiaro che il liberalismo borghese del diciannovesimo secolo non poteva più produrla.

Questi discorsi di unità, “*Volksgemeinschaft*” (comunità nazionale/popolare), e integrazione, incessantemente ripetuti nel periodo della Repubblica di Weimar, dopo il 1933 furono fatti propri e radicalizzati dai nazionalsocialisti. Giacché Hitler disprezzava e voleva distruggere il prima possibile i partiti, aveva bisogno di una proiezione di scopo: l'unità della nazione ora definita dal punto di vista razziale. Dopo le sue esperienze al fronte e in battaglia era soltanto possibile presentarsi come potente riunendo dietro di sé le masse. Come modello (*Leitbild*) e ad un tempo motivo conduttore servì a ciò la “*Volksgemeinschaft*” (comunità nazionale/popolare) con i suoi rituali unitari. Si lusingava la classe operaia con il discredito delle professioni intellettuali, si umiliava la borghesia e ad un tempo si pretendeva che si inquadrasse, si deridevano le élites scientifiche, nobiliari, ecclesiastiche come “*lebensfremd*” (avulsi dalla realtà), “sclerotici”, “clericali”.

Su questa base non era difficile con un passo ulteriore giungere a definire la “*Volksgemeinschaft*” (comunità nazionale) come unità “razziale”. Da lì in poi vi fu soltanto una totalità omogenea degli ariani e una serie di gruppi, che non erano “integrabili”: gli odiati ebrei, i socialisti, gli incorreggibili liberali, i cristiani pieni di riserbo nei confronti della comunità e altri gruppi religiosi, i malati inguaribili e, ad essi equiparati, gli omosessuali.

Tutti loro erano per esclusione “estranei alla comunità” (*gemeinschaftsfremd*/stranieri della comunità). È caratteristico che il ministero della giustizia

sotto il nazionalsocialista radicale Thierack in piena guerra avesse programmato ancora una legge contro i “*Gemeinschaftsfremde*” (asociali). Chi si fosse posto contro la “comunità nazionale” doveva essere punito o eliminato⁸.

In altre parole, la comunità dei combattenti della prima guerra mondiale e dell’attore politico Hitler divenne ora soltanto una comunità nazionale definita razzialmente. Era realizzabile soltanto dando la caccia alle minoranze; giacché soltanto questa caccia produceva la sensazione di trovarsi dalla parte giusta nella collettività⁹. Questo aspetto psicologico spiega anche perché i colpevoli più radicali dell’olocausto fossero tipicamente di estrazione piccolo borghese o contadina. Essi potevano compensare con maggior forza le sensazioni di svantaggio sociale permanente ora con la possibilità di fare la loro comparsa come “uomini di potere”. Notoriamente una persona con complessi d’inferiorità può trasformarsi tragicamente se lo si dota di una uniforme, stivali da equitazione, frusta e soprattutto del potere di uccidere.

3. Una terza ragione dell’evoluzione dal 1933 fino alla fine dell’olocausto consiste a mio parere nel fatto che pare esserci un “decorso quasi regolare delle rivoluzioni”. Si è spesso osservato che fratture rivoluzionarie dispiegano una loro propria dinamica con il precedente ordinamento sociale e giuridico. Lo si nota in maniera esemplare nella rivoluzione maggiormente nota, quella francese del 1789. Essa inizia come rivolta interna al sistema, vengono concesse riforme, le richieste aumentano, i radicali si affermano, la temperatura sale, e già così tanto che il minimo sospetto o la più infondata calunnia hanno conseguenze mortali. Allora la rivoluzione divora i propri figli, l’onda s’infrange e passa in un nuovo ordine. Si chiama allora “reazione” o “restaurazione”.

Il passaggio di potere ai nazionalsocialisti non fu un colpo di stato o un *putsch*, ma in primo luogo una formazione del governo ancora legale. Nel giro di poche settimane si sviluppò in una rivoluzione – se non si riserva questo concetto soltanto per i rivolgimenti “moralmente buoni”, sostenuti dalla volontà popolare¹⁰. Questa rivoluzione nazionalsocialista cominciò in maniera legalitaria, facendo uso del fidato strumento della legislazione e dei regolamenti. Una legge seguì all’altra. I giuristi commentarono queste leggi, i tribunali le applicarono. Si restò formalmente entro i confini consueti. Il regime costruì una facciata di legalità per assicurarsi la lealtà dei funzionari pubblici borghesi e dell’apparato giudiziario. Il ministro della giustizia Gürtner non era

⁸ P. Wagner, *Das Gesetz über die Behandlung Gemeinschaftsfremder*, in *Feinderklärung und Prävention. Kriminalbiologie, Zigeunerforschung und Asozialenpolitik*, Berlin 1988; W. Ayass, *Gemeinschaftsfremde. Quellen zur Verfolgung von Asozialen* (Materialien aus dem Bundesarchiv, 5), Koblenz 1998; M. Willing, *Das Bewahrungsgesetz (1918 – 1967)*, Tübingen 2003, pp. 187 e ss.

⁹ Z. Baumann, *Moderne und Ambivalenz. Das Ende der Eindeutigkeit*, Hamburg 2005.

¹⁰ M. Stolleis, *Revolution*, in *Handwörterbuch zur Deutschen Rechtsgeschichte*, a cura di E. Kaufmann, vol. 4, Berlin 1990, pp. 961-965.

nazionalsocialista, poteva valere molto più come garante della tradizione¹¹. L'organizzazione dei primi campi di concentramento "selvaggi" fu contenuta, la rivoluzione fu dichiarata conclusa, i capi delle SA che si ostinavano a voler partecipare alla spartizione del bottino furono passati alle armi nel 1934. Ciò fu sicuramente illegale, ma tranquillizzò in ogni caso gli ambienti borghesi. Hitler non poteva ancora fare a meno del loro consenso. Non appena le cose non stavano più così, all'incirca dal 1935 e 1936, cominciò una radicalizzazione: una politica estera aggressiva, un riarmo forzato, una crescita dell'impero non ufficiale delle SS e della Gestapo. La lotta per il potere tra stato e NSDAP, il partito, si accese a tutti i livelli. Ci si sbarazzò anche degli idioti utili al sistema, compreso il "*Kronjurist*" Carl Schmitt¹².

A questo ritmo si svilupparono anche la privazione dei diritti e l'emarginazione degli ebrei e delle altre minoranze oltre che la persecuzione degli oppositori. Ad una prima fase "selvaggia" fece seguito una fase della pacatezza e della legittimazione, soprattutto con le leggi razziali di Norimberga del 1935, che si accettarono anche in ambienti borghesi perché ora sembravano raggiunte chiarezza, delimitazione e sicurezza del diritto. La loro applicazione si svolse troppo lentamente per le forze radicali, cui sembrarono troppo moderate, troppo giuridiche. Si aspettava un'occasione, che arrivò nel novembre 1938 e portò al grande progrom, le cui conseguenze, come segnale della rottura degli argini morali, giuridici e politici, furono molto più penetranti di quelle materiali. Ora si usò qualsiasi occasione per il ricatto, richieste di "contribuzioni", si fecero pagare i trasferimenti di bambini ebrei all'estero, si depredò il patrimonio ebraico in grande stile. Ma la dinamica interna continuò. L'occasione ancor più grande si offrì in guerra. Ora si poté "davvero" cominciare ad uccidere sul terreno antistante o sul retroterra delle azioni belliche, prima senza una programmazione, poi sempre più conseguentemente e con una efficienza che per i tedeschi è famosa e famigerata.

In altre parole: non ci fu un piano generale, perseguito fin dall'inizio, dello sterminio degli ebrei, né presso Hitler né presso uno dei potenti della sua cerchia. Ma c'erano disposizioni sulla violenza, sul disprezzo di "scrupoli" borghesi e di limiti giuridici e morali. Queste disposizioni si trovavano a portata di mano, furono sempre nuovamente "ricaricate", non in ultimo dallo stesso Hitler.

La disponibilità alla violazione del diritto, al ricatto e alla violenza, in fine all'omicidio, la si trovava in alto e in basso, nella stessa misura presso il personale dirigente e nelle truppe. La dirigenza di continuo si assicurava di essere senza scrupoli, di voler attaccare "senza pietà" e di non farsi legare le mani da fili giuridici. Non dovevano applicarsi critiche né morali né giuridiche.

¹¹ Fundamentale L. Gruchmann, *Justiz im Dritten Reich 1933 – 1940*, München 1988.

¹² A. Koenen, *Der Fall Carl Schmitt. Sein Aufstieg zum Kronjuristen des Dritten Reiches*, Darmstadt 1995.

Gli ex-soldati, i membri dei corpi di volontari e i picchiatori delle SA avevano fatto esperienza soltanto di violenza e avevano l'intenzione di continuarla. In questo clima della autoinfatuazione attraverso il linguaggio in un vocabolario della violenza, gli eventi un po' alla volta precipitarono.

Ciò che, in primo luogo per rispetto verso l'ambiente borghese, si era svolto formalmente ancora sotto "forme giuridiche", presto divenne aperta violenza che poi, quando il mondo intero fissava il proprio sguardo sugli avvenimenti della guerra, non doveva più essere nascosta. L'olocausto è perciò un processo molto complesso, in un crescendo continuo, nel quale progressivamente i radicali si affermarono mentre oppositori e moderati ammutolivano. A questo ammutolimento contribuì notevolmente il fatto che il vero irrompere delle uccisioni di massa (eutanasia, gruppi d'azione, campi di lavoro e di sterminio) si verificò all'ombra della guerra, in parte di nascosto, in parte a grande distanza dalla "patria".

4. Che la progressione dalle parole a singole azioni da lì potesse "precipitare" in uno sterminio sistematico ha a che fare da un lato con la "modernità tecnica", dall'altro con particolarità tedesche. Con la "*technische moderne*" si intende lo sviluppo della tecnica a partire dalla metà dell'Ottocento. Da un lato essa porta non soltanto a macchine sempre più complesse, ma meccanizza anche la guerra, con l'invenzione delle armi a ripetizione, dei carri armati, dei sottomarini, di bombe sempre più grandi¹³. Dall'altro attraverso quello sviluppo è caratterizzata da una ripartizione dei compiti che rende sempre più difficile agli individui di riconoscere le conseguenze concrete delle loro azioni. La produzione alla catena di montaggio (Fordismo, Taylorismo) consentiva anche di uccidere in maniera industriale alla catena di montaggio. Nei giganteschi macelli di Chicago per la prima volta nella storia venivano uccise giornalmente decine di migliaia di animali poi lavorate alla catena di montaggio¹⁴. Ogni operaio era responsabile soltanto per una singola manipolazione. La "colpa" dell'uccisione di massa si risolveva in singole operazioni. Questo era un funesto prodromo della uccisione di massa di esseri umani. Sono convinto che qui non vi siano connessioni causali, ma strutturali. Anche le SS sperimentavano quale tecnica di uccisione fosse la più efficiente, la mitragliatrice, il monossido di carbonio delle automobili, il gas velenoso o lo sterminio col lavoro¹⁵.

¹³ S. Giedion, *Mechanization Takes Command. A contribution to anonymous history*, Oxford 1948 (New York 1969, pp. 240 ss: *The Mechanization of Death*).

¹⁴ U. Sinclair, *The Jungle*, New York 1906. Si veda anche: D. Pick, *War Machine. The Rationalisation of Slaughter in the Modern Age*, Yale Univ. Press 1993.

¹⁵ W. Gruner, *Der Geschlossene Arbeitseinsatz deutscher Juden. Zur Zwangsarbeit als Element der Verfolgung 1938-1943*, Berlin 1997; Id., *Jewish Forced Labor Under the Nazis Economic Needs and Racial Aims, 1938-1944*, Cambridge 2006, pp. 3-137.

L'olocausto non fu soltanto un massacro razzista in guerra o in occasione di una guerra, ma anche prodotto di una gigantesca amministrazione e di una raffinata logistica. I colpevoli di grado superiore dirigevano i colpevoli di grado inferiore, ma dirigevano anche il personale delle ferrovie e della posta, del rifornimento di materiali e vettovaglie. La loro figura guida era il funzionario-NS e colpevole a tavolino Adolf Eichmann. Hannah Arendt colpì al centro, quando vide in lui l'incarnazione della "banalità del male"¹⁶. In questi apparati si perde la responsabilità personale. Essa viene ridotta talmente, che l'agente si accorge di volta in volta soltanto di un settore degli avvenimenti e in tal modo non ha più bisogno di riflettere su cosa stia succedendo nel complesso. Pertanto erano "uomini del tutto normali" che li uccidevano – con tutte le ambivalenze insite in questa terribile espressione¹⁷.

In Eichmann, Heydrich, Kaltenbrunner e Himmler, per nominare soltanto questi, si riconosce anche uno specifico tipo "tedesco".¹⁸ È certo al limite di quanto possa esprimersi e provare scientificamente, è anche pericolosamente vicino ai vecchi, da secoli tramandati clichés, ma io azzardo l'affermazione che il tipo del funzionario ubbidiente e oltremodo efficiente sia stato formato con particolare costanza nei grandi stati centralistici della Prussia e dell'Austria. Questo tipo non corrisponde al libero cittadino autoresponsabile che elabora i propri pensieri politici, morali e giuridici e sopporta egli stesso il rischio delle sue azioni. Prussia e Austria, nonostante tutte le differenze, non hanno puntato sulla borghesia liberale, ma sulla casta dei funzionari e dei militari e li sviluppato determinate forme di comportamento. Detto diversamente: la borghesia non governava, veniva governata. Si tenne lontana dalla politica; proprio i suoi migliori rappresentanti erano fieri di mantenere le distanze dalla "sporca" politica.

Che il nazionalsocialismo potesse strumentalizzare senza grandi difficoltà per i propri crimini la quotidiana mediocrità di questo tipo di servitore dello stato è una faccia della medaglia. Che ad un tempo proprio da questo corpo di funzionari di maggior livello e di ufficiali esplodesse la significativa e onorevole resistenza del 20 luglio 1944 dopo lunghe lotte intestine è l'altra. Entrambe le cose non si contraddicono, ma mostrano soltanto la tradizionale debolezza della società civile tedesca.

¹⁶ H. Arendt, *Eichmann in Jerusalem. Ein Bericht von der Banalität des Bösen*, 1964 (München Zürich 1995, p. 299). Sull'origine della famosa e discussa espressione, si veda: E. Vollrath, *Vom radikal Bösen zur Banalität des Bösen. Überlegungen zu einem Gedanken-gang von Hannah Arendt*, Rede zur Verleihung des Hannah Arendt-Preises für politisches Denken, 2001.

¹⁷ Cfr. R. Browning, *Ordinary Men*, 1992 (deutsch: *Ganz normale Männer. Das Reserve-Polizeibataillon 101 und die Endlösung in Polen*, Reinbek 1993); Id. *Die Entfesselung der Endlösung. Nationalsozialistische Judenpolitik 1939 – 1942*, Berlin 2006.

¹⁸ M. Wildt, *Generation des Unbedingten. Das Führungskorps des Reichssicherheits-hauptamtes*, Hamburg 2003.

5. Il quadro che si è delineato non sarebbe completo senza dare uno sguardo al rapporto del regime nazionalsocialista col diritto. Per i principali attori del regime il diritto era nient'altro che un fattore negativo: scrupoli, dubbi, sofisticata giuridica, difficoltà. Il diritto era strumento di potere, di cui ci si serviva fintanto *volens nolens* ci fosse bisogno di un apparato di burocrati e di tribunali. Anche nei paesi europei occidentali occupati ci si sforzava di ricorrere il più possibile alla positiva parvenza di procedure formalmente giuridiche, come presso a poco mostrano recenti indagini sul regime di Vichy. All'Est era diverso. Qui si credeva al diritto del più forte e lo si praticava senza scrupoli, soprattutto nei rapporti con ebrei o "esseri inferiori" slavi.

Per quanto riguarda le migliaia di giudici e avvocati¹⁹ non si potrebbero fare affermazioni di carattere generale sulle loro idee di diritto. Ci sono in tutti gli ambiti giuridici sentenze intrise dello spirito del nazionalsocialismo, ci sono egualmente sentenze innumerevoli nelle quali la "*machinerie*" dei tribunali aveva funzionato normalmente, come anche in precedenza, e ci sono sentenze in cui qua e là balena uno spirito di contraddizione al regime²⁰.

L'analisi di tali sentenze e del modo di funzionamento dell'amministrazione della giustizia (compresi il "*Volksgesichtshof*", il tribunale del popolo, i tribunali speciali e la giurisdizione militare) è oggetto di intense ricerche. Il quadro complessivo oggi è divenuto molto più differenziato. Ma queste ricerche non appartengono al tema "olocausto" giacché quanto avvenne nei campi di concentramento, quanto fu perpetrato dai torturatori della Gestapo, quanto commise la SS in Maidanek o Auschwitz, era inaccessibile all'amministrazione della giustizia, in parte perché le azioni della Gestapo erano esonerate per legge dal controllo dei tribunali, in parte perché nell'ambito di potere delle SS comunque vigeva "anomia", non soltanto dunque un "vuoto di diritto", ma un'attitudine alla superbia di non doversi curare di alcuna prescrizione.

6. Questo ibrido del presunto "*Herrenmensch*" (uomo di razza superiore) ha molte radici, sia nella biografia personale rovinata, sia in certi ambienti (forse dei tedeschi all'estero), sia nella lettura di letteratura settaria o di autori come Houston Steward Chamberlain, del cosiddetto "tedesco di Rembrandt" o appunto dello "Zarathustra" di Nietzsche, che poteva avere effetti devastanti nelle teste a ciò predisposte.

Intorno al 1900 in Europa era tutto un brulicare di filosofi e pseudofilosofi, di fondatori religiosi e ciarlatani, di politici e militari di scarsa cultura, che

¹⁹ Una registrazione complessiva del personale giudiziario durante il nazionalsocialismo è stata intrapresa da Hubert Rottleuthner (Freie Universität Berlin). La pubblicazione della banca dati si fa ancora attendere.

²⁰ M. Stolleis, *Furchtbare Juristen*, in *Deutsche Erinnerungsorte*, a cura di E. François, H. Schulze, vol. II., München 2002, pp. 535-548.

erano concordi quantomeno sul fatto di disprezzare lo stato di diritto borghese e la democrazia parlamentare. Fintanto che questo atteggiamento trovava sfogo nei caffè e nei salotti, in "ordini" misteriosi e comuni agricoli, era espressione del senso di crisi della *fin du siècle*, della fine del diciannovesimo e dell'inizio del ventesimo secolo. Erano prodotti della disgregazione del mondo borghese. Sotto circostanze politiche più favorevoli sarebbero restati privi di effetti. Ma la guerra mondiale e la stoltezza di "Versailles" trasportarono questi elementi nelle centrali del potere, e a cominciare da lì poterono emergere particolari idee balzane sulla ideologia dello stato. Alla fine si dedusse dalla grandezza del delitto la grandezza del compito politico universale che era stato affidato ai tedeschi. Himmler, questa triste incarnazione di tutti questi caratteri, predicò alle sue SS l'eroismo degli incendiari e degli assassini, perché questo gli sembrava che fosse un indizio della loro missione universale. E lo stesso Hitler vide alla fine un Walhall incendiato dinanzi a sé, in cui egli aveva l'intenzione di trascinare il suo popolo, che non si era dimostrato degno di sé.

III.

L'abbozzo fin qui proposto ha trattato l'oggetto olocausto forse in maniera un po' troppo ridotta, non dal punto di vista morale, ma da quello scientifico. Ho tentato di integrare risultati della ricerca scientifica, come accennato all'inizio. Con questo nel complesso ne è derivata l'impressione che si sia trattato essenzialmente di un fenomeno "tedesco". Dal punto di vista storico ciò è giusto. Il regime di Hitler, che ha rappresentato il *Deutsches Reich* in maniera effettiva per il diritto internazionale, ovvero dal 30 gennaio 1933 allo 8 maggio 1945, ha cominciato la guerra e perpetrato l'olocausto.

Retrospectivamente si vede anche quali fattori psichici collettivi, economici e politici dovessero congiungersi per produrre quel che ora si chiama olocausto. Per quanto intensamente la ricerca scientifica abbia indagato questi fattori, per chi è nato dopo resta quel "*Primärgefühl der Fassungslosigkeit*"/sensazione primaria di sbigottimento. In essa si trova non soltanto il sentimento dello sconcerto dinanzi al moralmente incomprensibile, ma anche la convinzione intuitiva che il fenomeno resterà in vasti ambiti inaccessibile alle scienze interessate. L'interazione degli eterogenei fattori personali, culturali e di cultura giuridica durante una dittatura e sotto le condizioni particolarmente estreme di una guerra è troppo complessa per poter essere decifrata completamente. Constatarlo significa non rassegnazione della ricerca scientifica, ma anche una sorta di riguardo dinanzi alle voragini che si aprono accanto agli attori ma anche in noi stessi.

Il fatto che lo stato nazionalsocialista all'incirca dal 1935 abbia influenzato e spronato anche altri popoli e stati ad associarsi alla sua politica razzista è oggetto del nostro convegno. "In Italia" disse Primo Levi "le cose si sono

svolte diversamente”²¹. Non c’è dubbio. Si sono svolte “in altro modo”, di certo, ma “le cose” si sono svolte comunque. Quando Carl Schmitt era rientrato nel 1936 da un viaggio a Roma, scrisse un breve articolo nella “*Deutsche Juristen-Zeitung*” da lui diretta dal titolo: “*Scienza giuridica fascista e nazionalsocialista*”²².

In esso descrisse i paralleli fra la Germania e l’Italia in diritto civile, diritto del lavoro, diritto costituzionale e internazionale, per poi sottolineare le “grandi differenze dell’ideologia (*Weltanschauung*)”: “Il problema della razza in Italia viene ignorato. Nella teoria del diritto pubblico e amministrativo si ripercuote in senso tradizionalistico il fatto che per il fascismo resta fuori dubbio il primato dello stato davanti al partito. In questo sta anche la più profonda differenza dal punto di vista della scienza giuridica”.

Concluse l’articolo con una perifrasi del suo colloquio con Mussolini intorno ad Hegel e l’attuale dimora del suo spirito (Berlino? Roma? Mosca?) e mise in evidenza il comune allineamento contro il liberalismo del vecchio occidente e il “collettivismo di un oriente che vuol rivoluzionare il mondo”. Lo spirito di Hegel – così si inchinò Carl Schmitt dinanzi a Benito Mussolini – risiedeva ormai a Roma.

Il filosofo Hegel forse non gradiva gli ebrei, ma certamente non era un razzista dello stampo di Hitler, Himmler, Heydrich o Eichmann. Ciò nonostante se ci si immagina che egli fosse stato visiting professor di filosofia a Roma in quegli anni, dove avrebbe abitato dal 1938 al 1943? Sul Campidoglio? In subaffitto da Benedetto Croce? Da Ranelletti, Costamagna, Ugo Spirito, Volpicelli o da altri giuspubblicisti italiani?²³ Dagli specialisti del diritto di famiglia nel codice civile? Poteva vedere la cupola di San Pietro dalla finestra? Frequentava i tribunali? Conversava con avvocati? Fu l’olocausto davvero quel compito, “il quale si affida da adempiere al carattere nordico dei popoli germanici”, come aveva detto Hegel nella “apoteosi” della sua filosofia del diritto?²⁴

²¹ P. Levi, *Ist das ein Mensch? Erinnerungen an Auschwitz*, Frankfurt 1961; Id., *Bericht über Auschwitz*, hrsgg. v. Ph. Mesnard, Berlin 2006. Si veda inoltre ...*denn in Italien haben sich die Dinge anders abgespielt: Judentum und Antisemitismus im modernen Italien*. a cura di G. Jäger, L. Novelli-Glaab, Berlin 2007; A. Mattioli, *Das faschistische Italien – ein unbekanntes Apatheidregime*, in *Gesetzliches Unrecht. Rassistisches Recht im XX Jahrhundert*, a cura di M. Brumlik, S. Meinl, W. Renz, Frankfurt-New York 2005; O. De Napoli, *La Prova della Razza. Cultura giuridica e razzismo in Italia negli anni Trenta*, Milano 2009.

²² C. Schmitt, *Faschistische und nationalsozialistische Rechtswissenschaft*, in *Deutsche Juristen Zeitung*, 1936, p. 619 e ss.

²³ Schmitt, op. cit., p. 620.

²⁴ G.W.F. Hegel, *Lineamenti della filosofia del diritto*, Roma Bari 1979, § 358.

Aldo Mazzacane
IL DIRITTO FASCISTA
E LA PERSECUZIONE DEGLI EBREI

La storia dell'antisemitismo e della persecuzione antiebraica messa in atto dal fascismo italiano è stata tracciata più volte, ma a partire da tempi non molto risalenti e solo in anni relativamente recenti gli studi si sono andati moltiplicando¹. L'opera pionieristica di Renzo De Felice, *Storia degli ebrei in Italia sotto il fascismo* (1961), rimase a lungo isolata nella storiografia, e il ritardo nell'affrontare il problema ha rappresentato un deficit, di cui purtroppo si vedono tuttora i segni nel tessuto civile della nazione. Si pensi al contrario a quanto è accaduto in Germania, dove la riflessione storica sul tema, sempre dolorosa e spesso angosciata, ha contribuito a impiantare anticorpi robusti contro il razzismo nella società tedesca.

Per fortuna, disponiamo ora di indagini pregevolissime, sia di carattere generale, sia su singole situazioni locali, che hanno visto in quella storia uno dei tratti più marcati della vocazione totalitaria del regime². Anche la storiografia giuridica ha cominciato ad approfondire il tema delle relazioni tra cultura giuridica e fascismo³, con sicuro vantaggio sia per comprendere formazione e struttura

¹ Bibliografie, rassegne e recensioni numerosissime, cui si aggiungono i moderni strumenti informatici, orientano agevolmente attraverso la letteratura. Limiterò pertanto al massimo i rinvii, rinunciando a indicare contributi importanti, dei quali comunque ho tenuto conto. Per gli scritti e i discorsi di Mussolini, uso l'ediz. *Opera omnia*, a cura di Edoardo e Duilio Susmel, Firenze 1951-63, che qui cito una volta per tutte.

² Tra le opere di carattere generale vedi da ultimi, con impostazioni diverse fra loro, E. Collotti, *Il fascismo e gli ebrei. Le leggi razziali in Italia*, Roma Bari 2003 (con *Bibliografia ragionata*); M. Sarfatti, *Gli ebrei nell'Italia fascista. Vicende, identità, persecuzione* (nuova ediz. rivista), Torino 2007; M.A. Matard-Bonucci, *L'Italia fascista e la persecuzione degli ebrei* (ediz. francese 2007), trad. it. Bologna 2008 (con *Bibliografia*).

³ Un bilancio degli studi allora esistenti e una prospezione di ricerche da fare sono nei saggi, seguiti dall'appendice di una guida bibliografica e di una guida archivistica, promossi e raccolti da A. Mazzacane, *Diritto economia e istituzioni nell'Italia fascista*, Baden-Baden 2002. Ma negli anni successivi le pubblicazioni si sono straordinariamente moltiplicate. Un

di ordinamenti che hanno prolungato per troppo tempo i loro effetti su quelli vigenti, sia per analizzare più a fondo le caratteristiche della società italiana e del regime durante il Ventennio, che talvolta riaffiorano inquietanti ancora oggi.

Teorie e pratiche del diritto svolgono infatti un ruolo di grande rilievo nelle società moderne, dove il conflitto politico si formalizza quasi sempre attraverso i termini della 'legge' e, specialmente in contesti totalitari, nei quali il potere dittatoriale mostra di prediligere il linguaggio normativo, della legislazione o dell'amministrazione.

Occorre infatti considerare che il diritto non interviene solo 'a cose fatte', per confermare e stabilizzare rapporti già definiti sul piano economico e sociale. Né soltanto pretende di dettare preventivamente regole che poi verranno applicate, o disapplicate, o manipolate. Il diritto esercita anche la funzione di 'nominare' cose e rapporti, di farli venire a esistenza nella sfera del linguaggio, e di creare così condizioni di pensabilità e di predicabilità dei fenomeni sociali, griglie interpretative, quadri di senso e di plausibilità, schemi di valutazione. Forma la retorica di un campo discorsivo, di cui stabilisce il perimetro, entro il quale si configurano gerarchie, comportamenti accettabili o da reprimere, decisioni condivisibili o da contrastare. In tal modo, principi e concetti elaborati originariamente in ambito specialistico diventano, sia pure semplificati, senso comune della popolazione, entrano a far parte, accanto ad altri sottosistemi, dell'edificio sociale, inteso complessivamente come sistema comunicativo.

Quale ruolo ebbe dunque la lingua del «giure» nella persecuzione antiebraica del fascismo? Numerosi interrogativi sono ancora aperti. Alcuni riguardano il territorio specifico del diritto, ma altri hanno portata più generale. Vediamone i più ricorrenti.

La legislazione razzista e le disposizioni amministrative che la accompagnarono e la seguirono, varate nel biennio '38-'39, furono lo sbocco di un antiggiudaismo presente nella società italiana e risalente nel tempo? Di un antiggiudaismo di matrice religiosa e cristiana, al quale già nel medioevo i giuristi avevano dato forma operando con la coppia concettuale di *fama* e di *infamia*? Oppure furono il prodotto di una scelta improvvisa del duce, cui la maggioranza degli italiani si adeguò con conformistico zelo? Furono dettate dall'alleanza con la Germania, o dipesero da esigenze di politica interna e di equilibri interni al partito fascista, e più ancora da una logica strutturale totalitaria del fascismo italiano? Diedero vita ad una persecuzione blanda, poiché gli italiani sono «brava gente», o ebbero i caratteri altrettanto, e talvolta persino più duri che in altri paesi, almeno fin quando non iniziò lo sterminio a guida nazista? Tecnicamente, la persecuzione fu costruita sulla base di sperimentazioni giuridiche già effettuate nell'esperienza coloniale, o fu inventata *ex novo*?

I giuristi si limitarono ad assecondare le scelte del regime, o le sostennero con impegno? Oppure, ancora, fecero in qualche misura da argine, ancorandosi ai principi dello Stato di diritto ed al *sistema* che strutturava l'ordinamento?

Anche se alcune linee interpretative appaiono ormai generalmente condivise, non a tutti gli interrogativi gli storici hanno risposto con accordo unanime. È perciò necessario ripercorrere in breve la storia della persecuzione degli ebrei in Italia, anche al prezzo di ripetere cose note.

1. Il “Manifesto della razza” e la condizione degli ebrei alla metà degli anni '30

15 luglio 1938. Sul «Giornale d'Italia» compare un articolo non firmato, ma attribuito a docenti universitari, intitolato *Il fascismo e i problemi della razza*. Ripreso da tutti i quotidiani, cui era stato distribuito il giorno prima, passò poi alle cronache col nome di *Manifesto della razza*. Formulato in paragrafi, conteneva affermazioni perentorie:

Le razze umane esistono (n. 1). Il concetto di razza è concetto puramente biologico. Esso quindi è basato su altre considerazioni che non i concetti di popolo e di nazione, fondati essenzialmente su considerazioni storiche, linguistiche, religiose (n. 3). Esiste ormai una pura “razza italiana” [...]. Questa antica purezza di sangue è il più grande titolo di nobiltà della Nazione italiana (n. 6). È tempo che gli italiani si proclamino francamente razzisti [...]. La questione del razzismo in Italia deve essere trattata da un punto di vista puramente biologico, senza intenzioni filosofiche o religiose. La concezione del razzismo in Italia deve essere essenzialmente italiana e l'indirizzo ariano-nordico (n. 7). Gli ebrei non appartengono alla razza italiana. [...] Gli ebrei rappresentano l'unica popolazione che non si è mai assimilata in Italia perché essa è costituita da elementi razziali non europei, diversi in modo assoluto dagli elementi che hanno dato origine agli Italiani (n. 9). I caratteri fisici e psicologici puramente europei degli Italiani non devono essere alterati in nessun modo. L'unione è ammissibile solo nell'ambito delle razze europee [...]. Il carattere puramente europeo degli Italiani viene alterato dall'incrocio con qualsiasi razza extra-europea e portatrice di una civiltà diversa dalla millenaria civiltà degli ariani (n. 10)⁴.

Redattore del testo era stato un giovane assistente di antropologia dell'università di Roma, Guido Landra, in pratica – secondo quanto poi disse egli stesso e confermò il duce – sotto dettatura di Mussolini. Il partito, tenuto intenzionalmente all'oscuro di questa svolta, fu colto di sorpresa e manifestò

⁴ Il testo completo è riprodotto in M. Sarfatti, *Mussolini contro gli ebrei: cronaca dell'elaborazione delle leggi del 1938*, Torino 1994, pp. 18-19.

disappunto per il modo con cui era avvenuta. Annotava Bottai nel suo diario, sotto la data del 16 luglio: « appreso il “lancio” del Manifesto del Razzismo italiano da una telefonata di ieri mattina di Serena». Commentava poi una telefonata intercorsa con Starace: « avuta l'impressione precisa che il Partito fosse “sorpreso”; anzi “seccato” d'essere sorpreso»⁵.

Mussolini aveva convocato Landra forse già nell'ottobre del '37 e comunque nel febbraio 1938. Nello stesso mese il bollettino n. 14 della «Informazione diplomatica» aveva pubblicato una ambigua nota del duce, in cui negava di voler «inaugurare una politica antisemita», ma affermava comunque di voler «vigilare». Intendeva inizialmente affidare l'incarico di preparare un documento in materia ad un comitato di professori, ma rinunciò ben presto al proposito: i tempi delle discussioni scientifiche non avrebbero verosimilmente coinciso con i tempi della politica. Si risolse pertanto a impartire a Landra le istruzioni opportune il 24 giugno. Dieci docenti, appartenenti in varia misura all'indirizzo antropologico-positivista, furono poi riuniti il 2 luglio dal ministro della Cultura popolare Alfieri perché esaminassero e sottoscrivessero il testo. Di spicco fra loro erano Nicola Pende e Sabato Visco, senatore il primo, deputato il secondo. Pende però chiese che ne fosse fatta una redazione diversa, e sul punto insisté anche in seguito.

Di Visco è riferito un episodio assai colorito. Pare che esclamasse indignato: «Non avalleremo le castronerie di qualche giovane a cui abbiamo avuto il torto di dare la laurea uno o due anni fa!». Chiamato in disparte dal ministro, che lo informò di come le «castronerie» fossero state dettate da Mussolini, moderò i toni, ma non la sostanza della sua posizione e la riunione si concluse per il momento con un nulla di fatto⁶. I professori poi firmarono dopo qualche giorno senza che fossero state apportate modifiche.

Né Pende né Visco erano antifascisti. Al contrario. Nel fascismo Pende aveva visto il movimento politico avverso alle utopie egualitarie, che a lui endocrinologo parevano insostenibili, e lo strumento adatto per indirizzare le caratteristiche psico-fisiche degli individui secondo le risultanze della biologia. Visco dal '39 fu a capo dell'Ufficio studi sul problema della razza del ministero della Cultura popolare (Minculpop), uno dei motori della persecuzione antisemita. Il loro dissenso rimandava a questioni di «scuola», ad orgoglio di «scienza». Tuttavia anche questa vicenda minore di resistenze 'scientifiche' indica una certa confusione nell'avvio della campagna. Inoltre, attribuendo l'iniziativa a dei professori, oltre a trasmettere l'idea che essa corrispondesse al livello raggiunto dalle conoscenze obiettive, si escludeva temporaneamente il partito dalla discussione e si evitava di rafforzarne una corrente tuttora periferica.

⁵ G. Bottai, *Diario 1934-1944*, a cura di G.B. Guerri, Milano 2001, p. 125.

⁶ L'episodio è riferito all'interno dell'utile rievocazione di uno dei firmatari del *Manifesto*, M. Ricci, *Una testimonianza sulle origini del razzismo fascista*, in *Storia contemporanea*, 27 (1996), pp. 879-900.

L'antisemitismo infatti non era presente nel programma del Pnf, tanto che numerosi ebrei vi avevano aderito. E nonostante le voci concitate di alcuni letterati, scienziati ed esponenti del partito; nonostante fosse usato talvolta come argomento nelle lotte interne, era rimasto di fatto marginale nei suoi equilibri. D'altro canto la razza non era tra i miti fondativi del fascismo (a differenza del nazismo). Nato dalle ferite lasciate aperte dalla guerra e dalla crisi di una classe dirigente liberale incapace di fronteggiare la crescente conflittualità sociale e il successo dei nuovi partiti di massa, che non trovavano una rappresentanza istituzionale adeguata e premevano dal di fuori e spesso contro lo Stato, esso traeva il suo fondamento ideologico originario dal mito della nazione temprata nel ferro e nel fuoco delle trincee, che chiedeva ragione all'imbelle parlamentarismo per la «vittoria tradita». Anziché nelle razze, individuava perciò i nemici esterni nelle potenze che si opponevano al legittimo espansionismo italiano, e quelli interni nei «sovversivi», le sinistre anti-patriottiche, gli intellettuali antifascisti, la borghesia egoista e individualista, i nostalgici del quieto vivere della «Italiotta» liberale.

Alla mistica dello Stato-nazione si univa la stretta correlazione tra propaganda, organizzazione del consenso e repressione, la teoria e la pratica della violenza, la militarizzazione della politica e la rigida gerarchia nelle istituzioni, l'antagonismo aggressivo nei confronti dell'avversario, da annientare con ogni mezzo. Tutti questi elementi si dispiegarono largamente nella svolta antisemita impressa dal dittatore nel 1938, alla quale partito e apparati di Stato dettero corso con rapidità ed efficacia sin dalla fine di luglio.

Il 25 il segretario Achille Starace ricevette i firmatari del *Manifesto*, emanando un comunicato che ufficializzava la decisione. Il 30 a Forlì, davanti ad una assemblea di quadri, e replicando neppure troppo velatamente alle critiche formulate da Pio XI il 28 durante un'udienza a dei pellegrini e riprese da «L'Osservatore romano», Mussolini dichiarò con forza che sulla «questione della razza» intendeva «tirare diritto». Ancora più pesantemente insistette nel replicare ai «cattolici» in due discorsi, in settembre e in ottobre.

Vedremo più avanti come si sviluppò la campagna nell'estate del 1938, approdata ai provvedimenti legislativi dell'autunno e dell'anno successivo. Si affaccia frattanto un quesito. Come spiegare la decisione del duce, assunta in assenza di un movimento *politico* antisemita nella società e di forti pressioni dal lato del partito?

In Italia la presenza israelita non generava acute frizioni sociali. Toccata molto limitatamente dall'onda dell'emigrazione centro-orientale europea, a metà degli anni '30 consisteva in circa 45.000 soggetti – il censimento apposito, effettuato il 22 agosto 1938, li contò meticolosamente⁷ – e la stessa esiguità

⁷ Per le considerazioni statistiche e sociologiche qui sintetizzate, vedi i dati verificati ed elaborati da Sarfatti, *Gli ebrei*, cit., pp. 29-53.

numerica (poco più dell'un per mille della popolazione italiana) favoriva l'integrazione e l'assimilazione. Tenuti lontano per antiche interdizioni da molte attività, con un'istruzione in genere superiore alla media italiana, che li orientava in buon numero verso professioni qualificate e verso lavori di tipo nuovo introdotti dalla modernizzazione, si erano concentrati progressivamente nelle città medie e grandi. L'inurbamento riguardava anche le fasce più povere, dedite in genere al commercio minuto, di oggetti usati, ambulante.

Risiedevano perciò prevalentemente nei centri maggiori dell'Italia centro-settentrionale, dove esistevano anche istituzioni religiose comunitarie (dette università). Sebbene si fosse verificato un calo consistente della religiosità e dell'osservanza dei riti e del culto (il fenomeno si era accentuato dalla fine dell'ottocento e preoccupava i rabbini), persisteva presso molti di loro il senso delle proprie tradizioni, un modo d'essere peculiare nel costume civile e morale. Come si vedrà di qui a poco, fu proprio l'esigenza di recuperare il sentimento religioso quale elemento essenziale dell'identità ebraica, che si era appannato, creando allarme nei dirigenti delle comunità, a stimolare l'intervento attivo di questi ultimi nell'approntare la legge del 1930.

Con l'arrivo delle armate rivoluzionarie francesi in Italia e le riforme del periodo napoleonico si era avviato oltre un secolo prima un processo di emancipazione che prese forza nel solco del '48 italiano e europeo. Lo Statuto albertino (emanato il 4 marzo 1848 e rimasto in vigore fino al 1944) e la legislazione sabauda conseguente, estesi alle regioni che vennero a far parte del regno d'Italia ed infine a Roma nel 1870, sancirono la parità religiosa e l'uguaglianza di *status* degli ebrei, riconoscendo loro i diritti civili e politici⁸. Il codice penale Zanardelli (1889) parificò senza distinzioni l'offesa ai culti (impostazione poi cancellata dal codice penale Rocco nel 1930). Cittadini a tutti gli effetti nello Stato liberale, alla fine dell'ottocento gli ebrei erano e si sentivano italiani. Avevano partecipato largamente al movimento risorgimentale e alla costruzione dello Stato unitario. Particolarmente devoti ai Savoia, militarono numerosi in tutti i gradi dell'esercito e diedero un elevato contributo di sangue durante la prima guerra mondiale. Nei primi vent'anni del novecento non pochi di essi raggiunsero cariche elevate nello Stato e nell'amministrazione. Aderirono al fascismo o se ne tennero discosti né più né meno di tutta la popolazione. All'avvento del regime non vi erano dunque ragioni per dar vita a una discriminazione di carattere sistematico.

Tuttavia, sebbene non motivata da forti spinte sociali e politiche, l'individuazione dell'ebreo come nemico interno da combattere e da espiantare dal tessuto della nazione aveva dietro di sé punti di partenza niente affatto

⁸ Per una analisi tecnica della posizione giuridica degli ebrei nel regno vedi G. Fubini, *La condizione giuridica dell'ebraismo italiano*, Firenze 1974; S. Mazzamuto, *Ebraismo e diritto dalla prima emancipazione all'età repubblicana*, in *Gli ebrei in Italia*, vol. XI degli *Annali della Storia d'Italia*, a cura di C. Vivanti, Torino 1996-97, t. 2, pp. 1765-1827.

trascurabili. Una storia secolare aveva sedimentato nelle mentalità e nelle istituzioni il senso di una sua insuperabile estraneità alla *respublica christiana*, dell'ambiguità inquietante della sua presenza, e la conseguente difficoltà, diffusa in molti ceti, di riconoscergli senza riserve una piena parità nei diritti di cittadinanza. Elementi di tensione derivavano anche dall'interno dell'ebraismo stesso. Ai processi di integrazione verificatisi nel Risorgimento si era accompagnata talvolta, come per riflesso, una tendenza alla riscoperta e alla valorizzazione della propria identità, che negli ambienti più intolleranti ingenerava diffidenza. La comparsa del sionismo nel novecento, politicamente poco rilevante in Italia, ma influente sul piano culturale, non cancellò il patriottismo prevalente, ma favorì la tendenza a sciogliere il nazionalismo in una visione più solidale con l'ebraismo mondiale: argomento usato nei circuiti antisemiti per insinuare sospetti e addebiti di slealtà nei confronti della patria italiana. Alle divisioni prodotte dal modo di interpretare i propri sentimenti di italianità e di appartenenza all'intera diaspora, la propria doppia nazionalità, italiana ed ebraica, all'avvento del regime si aggiunsero le divisioni determinate dai diversi atteggiamenti nei confronti del fascismo, che andavano dall'adesione espressa, e talvolta militante, al prudente attendismo, all'indifferenza, all'antifascismo perseguitato dalle autorità insieme con quello di tutti gli oppositori.

D'altra parte, anche nell'Italia liberale il pregiudizio antiebraico non era stato assente. Benché ogni italiano amasse il celebre «Va' pensiero» del *Nabucco*, una delle arie più belle di tutta l'opera lirica, in cui un coro di ebrei vagheggia la perduta terra di Sion, tracce di ostilità serpeggiavano nei più vari ceti. Gli episodi di aggressività e di violenza esplicita furono rari e isolati, ma l'antigiudaismo cattolico, di lunga data, era diffuso e si manifestava con la ripetizione degli stereotipi più corrivi da parte della stampa minore, dei giornali umoristici, dei disegni e delle barzellette. Negli ambienti colti, l'entusiasmo per le scienze demo-antropologiche, per i nuovi saperi positivistici medico-biologici, accreditava l'idea di caratteri innati, ereditari e immutabili delle «stirpi» e suggeriva le più varie proposte della fiorente eugenetica nazionale. Sul finire del secolo si aggiunsero talune prese di posizione da parte della Chiesa⁹, per esempio con alcuni violenti articoli di un organo autorevole quale «Civiltà cattolica», che in certo modo lasciavano già intravedere il passaggio da un antigiudaismo teologico e religioso ad un antisemitismo politico. Nel quadro della rottura con lo Stato unitario, essi bollavano con veemenza le «eresie della modernità», la cui regia politica era addebitata all'azione occulta di una internazionale giudaico-massonico-finanziaria.

La leggenda di una «congiura» internazionale israelitica per il dominio del mondo ebbe un certo successo durante la prima guerra mondiale, favorita

⁹ La complessa questione è stata studiata in numerosi, importanti contributi di Giovanni Miccoli, del quale v. almeno *Santa Sede, questione ebraica e antisemitismo fra Otto e Novecento*, in *Gli ebrei in Italia*, cit., pp. 1369-1574.

dal vittimismo che sempre connota gli impulsi razzistici. Fu un'arma impugnata dal movimento nazionalista (cui peraltro aderirono non pochi ebrei), che tendeva a caratterizzarsi in termini antisemiti. Lo si era visto già durante il conflitto italo-turco (1911-1912), quando parte della stampa accusò il sionismo italiano di avversare la guerra ed attribuirlo ad ambienti finanziari ebraici – la «congiura» – l'ostilità internazionale alle conquiste coloniali italiane. La leggenda fu amplificata dalla propaganda con la guerra d'Etiopia (1935-'36) e le sanzioni comminate all'Italia dalla Società delle Nazioni: al 'sano' colonialismo di popolamento, dettato dalla demografia di un'Italia operosa, proletaria e contadina, si opponeva il colonialismo rapace delle «plutocrazie» liberal-democratiche, guidate da *lobbies* ebraiche. Senza far troppo caso alla contraddizione, nello stesso periodo la propaganda insisteva nell'additare l'ebraismo come «anima» del bolscevismo.

Per quanto riguarda Mussolini, la cui responsabilità personale nella persecuzione è fuori dubbio, la sua biografia politica presenta sul tema aspetti confusi e contraddittori. Fin dagli anni della giovanile militanza socialista, non aveva mancato di inserire nella sua retorica propagandistica, antiborghese e anticapitalistica, punte accese del pregiudizio antiggiudaico¹⁰. Ciò non gli impedì tuttavia di giovare di collaborazioni e legami con ebrei ed ebrei. Giunto al potere, alternò toni cauti ad avvertimenti minacciosi, rassicurazioni e intimidazioni. Con un pragmatismo incurante d'ogni principio di non contraddizione, evitò di esprimere un pensiero organico. Ad un linguaggio spesso razzista, affiancò prese di distanza esplicite dall'antisemitismo. Nella nota intervista del 1932 al giornalista Emil Ludwig, si spinse fino a dichiarare: «L'antisemitismo non esiste in Italia. [...] Gli ebrei italiani si sono sempre comportati bene come cittadini, e come soldati si sono battuti coraggiosamente. Essi occupano posti elevati nelle Università, nell'esercito, nelle banche». Ed aggiunse anche: «Razza: questo è un sentimento, non una realtà», impossibile da «provare biologicamente». A suo avviso il razzismo era «una stupidaggine», poco meno che frutto di «deliri»: «una cosa simile da noi non succederà mai»¹¹.

L'orientamento oscillante del duce si rispecchiò nel suo giornale «Il Popolo d'Italia», sul quale nel '34 apparvero alcuni articoli, da lui scritti o dettati, di critica al razzismo nazista, in cui per esempio si legge: «Ma quale razza? Esiste una razza germanica? È mai esistita? Esisterà mai? Realtà, mito o fumisteria dei teorici?»¹².

In realtà, sino alla metà degli anni '30 Mussolini non ebbe una linea, né una concezione propria riguardanti la minoranza israelitica. Anche nei confronti di essa seguì i criteri che guidavano tutto il suo agire politico, modulato sulle

¹⁰ G. Fabre, *Mussolini razzista. Dal socialismo al fascismo: la formazione di un antisemitismo*, Milano 2005.

¹¹ E. Ludwig, *Colloqui con Mussolini*, Milano 1932, pp. 75-76.

¹² Cit. in G. Speciale, *Giudici e razza nell'Italia fascista*, Torino 2007, p. 19 nt.

contingenze, secondo un tatticismo esasperato, rivolto ad affermare e preservare il potere personale sopra gruppi, interessi e fazioni rissose che componevano la società italiana e il suo stesso partito. Michele Sarfatti ha riassunto in una sintesi tanto concisa quanto efficace i principali, contraddittori e ambigui indirizzi seguiti dal duce nei primi quindici anni del suo governo:

condannava l'adesione al sionismo di ebrei italiani, ma non il sionismo come movimento nazionale; utilizzava quest'ultimo nel confronto con la Gran Bretagna, ma era contrario a uno Stato ebraico in Palestina; rallentava l'afflusso di ebrei est-europei nella penisola, ma riconosceva il ruolo 'nazionale' delle *élites* ebraico-italiane nelle principali città del Mediterraneo; sollecitava gli ebrei italiani a nazionalizzarsi e a fascistizzarsi sempre più [...], ma rendeva sempre più cattolica la nazione¹³.

In ogni caso, non lesinava gli 'avvertimenti', con la conseguenza di alimentare i sospetti nella opinione pubblica circa «comportamenti» sleali degli israeliti, favoriva gli attacchi di stampa e taceva sugli episodi di intolleranza, legittimava le correnti antisemite del partito e dava corso, più o meno aperto o sommerso, ad un graduale allontanamento degli ebrei dalle posizioni istituzionali di rilievo, adottando in sostanza la logica di «separare» progressivamente dagli altri una parte dei cittadini italiani.

2. La politica religiosa del fascismo e gli ebrei

Nel quadro – di necessità sintetico – che mi sembra opportuno tracciare per comprendere meglio gli slittamenti, e poi le discontinuità, nella condizione degli ebrei nel corso degli anni '30, un cenno deve essere dedicato alla politica religiosa del fascismo, così come si articolò nei termini del diritto. L'argomento è stato affrontato da un'ampia letteratura storica e da una ancora più vasta letteratura giuridica. Mi limiterò pertanto a pochi punti essenziali.

Che il fascismo al potere avrebbe preso la strada della discriminazione dei culti lo si poteva intuire già dal discorso alla Camera con cui Mussolini presentò il suo primo governo nel novembre 1922. Nell'alveo dello Statuto, ma con un forzatura interpretativa dello Statuto stesso e della legislazione sabauda vigente, egli dichiarò: «tutte le fedi religiose saranno rispettate». Ma aggiunse: «con particolare riguardo» al cattolicesimo, religione «dominante» dello Stato. L'intento di accattivarsi la Santa Sede e di guadagnarsi il consenso popolare cattolico era evidente e fu colto in tutti gli ambienti, cattolici e non. Le conseguenze di tale orientamento si avvertirono subito, a cominciare

¹³ M. Sarfatti, *La Shoah in Italia. La persecuzione degli ebrei sotto il fascismo*, Torino 2005, pp. 74-75.

dall'ambito scolastico. In dicembre il ministro della Pubblica istruzione, Giovanni Gentile, annunciò che il suo programma (poi tradotto nella riforma della scuola del 1923) prevedeva di fare dell'insegnamento della religione cattolica «il principale fondamento del sistema di educazione pubblica e di tutta la restaurazione morale dello spirito italiano». Nel novembre successivo stabilì perentoriamente con una ordinanza: poiché la religione cattolica informava del suo spirito la civiltà italiana e tutte le discipline impartite nelle scuole, le ore di lezione dedicate ad essa dovevano costituire «come il punto di concentrazione di tutti gli elementi di cultura sparsi nei vari insegnamenti»¹⁴.

Negli anni successivi si susseguirono i provvedimenti legislativi e le disposizioni amministrative che limitavano l'esercizio dei «culti ammessi» e rendevano concreto il «particolare riguardo» nei confronti della religione cattolica. Senza entrare qui nei dettagli, ampiamente illustrati dagli studi esistenti, ritengo si possa ripetere il giudizio espresso sinteticamente mezzo secolo fa da un ecclesiasticista autorevole, Pietro Agostino D'Avack:

Salito poi al governo il fascismo, il preesistente edificio della politica e legislazione ecclesiastica italiana si andò sempre più rapidamente e profondamente sgretolando, minato alle sue stesse basi dai mutati indirizzi e principi confessionisti e collaborazionisti assunti dal nuovo governo, perfettamente antitetici a quelli che l'avevano fino ad allora retto e che ne costituivano le fondamenta ideologiche. [...] Si venne sempre più rinunciando a quell'identità di posizione, che [*lo Stato*] si era fatto un vanto di mantenere di fronte a ogni credenza e confessione, per riconoscere invece la religione quale un importante coefficiente nella formazione morale dei cittadini e per tornare insieme a rivalorizzare il cattolicesimo come fede e dottrina interamente connessa a tutta la storia, la formazione e la civiltà del popolo italiano, e soprattutto quale «religione dominante dello Stato»¹⁵.

Con questa identificazione di religione maggioritaria e nazione (elevata da Gentile – si è visto – a concetto storico-filosofico) si metteva in pratica, in un ambito specifico, una singolare interpretazione del principio di maggioranza, che fu martellante durante il Ventennio in tutti i campi, per la quale i diritti delle minoranze possono essere compressi o ignorati, toccando ad esse semplicemente di «sottostare». Una interpretazione che di tanto in tanto, da varie parti v'è la tentazione di rinverdire.

Come è risaputo, i Patti lateranensi, firmati l'11 febbraio 1929 e comprensivi di due atti distinti, stipulati tra la Santa Sede e lo Stato italiano, il Trattato ed il Concordato, chiusero definitivamente il lungo conflitto della cosiddetta «Questione romana» e stabilirono il regime giuridico privilegiato

¹⁴ Entrambe le citazioni in Sarfatti, *Gli ebrei*, cit., p. 58.

¹⁵ P.A. D'Avack, *Trattato di diritto ecclesiastico italiano* (prima rist. riveduta e ampliata), vol. I, Milano 1969, p. 120.

della religione e della Chiesa cattolica in Italia. Furono rovesciati i principi della legislazione aconfessionista esistente fino a quel momento e fu introdotta in suo luogo una legislazione di favore per il cattolicesimo rispetto alle altre confessioni religiose. Derubricate al rango di culti «ammessi», queste furono sottoposte a controlli, limitazioni e divieti. Nei fatti, risultarono solo 'tattiche' le assicurazioni e le garanzie di tutela date solennemente dallo stesso Mussolini all'indomani della firma dei Patti in un discorso tenuto a Roma il 10 marzo 1929 e ripetute pochi giorni dopo annunciando l'imminente emanazione di una disciplina apposita (avvenuta in giugno). Abbandonato il principio di laicità dello Stato, essa riservò ai suoi organi di regolare sia le forme associative, sia le modalità della pratica religiosa di tali culti, tornando a un'impostazione rigidamente giurisdizionalista nei loro confronti, nettamente diversa dal regime concordatario adottato nei confronti della Chiesa cattolica.

Per quanto riguarda le comunità israelitiche, la loro esistenza organizzata e la loro sfera di azione furono fissate dal r.d. 1731 del 30 ottobre 1930 (integrato dal r.d. 1561 del 19 novembre 1931) che regolò sia i rapporti con lo Stato, sia la loro composizione interna. Col senno di poi, può apparire singolare che gli stessi organismi dirigenti dell'ebraismo italiano avessero sollecitato e contribuito in misura consistente all'elaborazione di una normativa approdata di fatto a cancellare la libertà di associazione, l'autonomia degli ordinamenti interni delle «università» e a sottoporle ad un rigido controllo governativo. Tuttavia il dato è indubbio e richiede qualche illustrazione, poiché getta luce sia sul disorientamento, e spesso l'insufficiente attenzione rispetto al pericolo dell'antisemitismo fascista da parte dell'ebraismo italiano, sia sull'ancora incerta definizione di una politica del regime nei confronti di quella minoranza, sia infine sull'orizzonte di cultura giuridica entro il quale tutte le parti in causa consideravano i problemi da affrontare.

In effetti l'esigenza di riformare in modo incisivo il sistema delle comunità israelitiche italiane si era posto nel loro seno in modo teso e animato subito dopo la costituzione, nel 1920, del Consorzio che le riuniva sul piano nazionale come primo passo per dotarle di un unico ente di rappresentanza e per giungere all'unificazione giuridica e amministrativa, superando le differenze di regime risalenti agli Stati preunitari, cui si erano aggiunte quelle dei territori acquisiti con la dissoluzione dell'impero austro-ungarico (Trieste, Gorizia, Fiume, Merano e Rovigo).

Gli organismi dirigenti delle Comunità, specie nella loro componente rabbinica, guardavano da tempo con preoccupazione ai processi di assimilazione dei singoli alla società civile manifestatisi sin dalla fine dell'ottocento tra gli ebrei italiani. Il distacco dalle pratiche religiose, presso molti di loro ridotte a pochi elementi essenziali ed alla celebrazione più consuetudinaria che effettivamente partecipe di alcune ricorrenze, segnalava l'avvento di una laicizzazione che incrinava fortemente i legami di appartenenza alle collettività e lo stemperarsi di quei caratteri di tradizioni e cultura, l'indebolimento di quelle strutture isti-

tuzionali, di cui le Comunità stesse si ritenevano custodi. I matrimoni «misti» si erano progressivamente moltiplicati: a metà degli anni '30 erano ormai uno su tre e i due terzi delle famiglie censite come ebraiche erano formate appunto da coppie miste, i cui figli per oltre tre quarti dei casi venivano battezzati. Il contenimento dei fattori di disgregazione appariva dunque come un compito urgente, compito però reso difficile da molti fattori, compresi i contrasti che si manifestavano negli sforzi di chiarificazione interna dell'ebraismo.

Un intervento legislativo dello Stato cominciò a sembrare una scorciatoia idonea a preservare l'identità propria riaffermando al contempo l'appartenenza alla nazione italiana, la piena, irrinunciabile integrazione nel tessuto sociale e istituzionale del regno. L'avvento del fascismo al potere, conculcando tutte le forme di associazione, rese più nebuloso il raggiungimento dell'obiettivo, accentuò le divisioni e indusse a ripensare le strategie da intraprendere. Sui timori che un provvedimento legislativo potesse sfuggire a qualsiasi tipo di concorso da parte dei destinatari e ledere i diritti da essi acquisiti, su una certa propensione all'immobilismo, per non sollevare una questione che poteva poi rivelarsi ingovernabile, prevalse l'idea che un'iniziativa moderata, capace di adeguare il regime comunitario alle trasformazioni costituzionali in atto, potesse rafforzare l'ente centrale di rappresentanza, rinsaldando le deboli relazioni che aveva con le realtà locali, senza necessariamente 'fascistizzarlo' (come pure alcuni volevano). Un patto con lo Stato avrebbe forse potuto giovare avvicinando la minoranza al regime. Occorreva dunque un atteggiamento ispirato a «sagace senso di opportunità», sorretto da solidi argomenti giuridici, come sostenne con convinzione Mario Falco, il quale nel '27 entrò a far parte della commissione di studio appositamente istituita dal Consorzio per elaborare un disegno organico di riforma, dopo che una personale e avventata iniziativa del rabbino capo di Roma, Angelo Sacerdoti, aveva suscitato allarme e sconcerto tra i consorziati.

Mario Falco fu l'animatore dei lavori della commissione e l'estensore del progetto finale, che nel '29 fu sul tavolo della commissione governativa bilaterale istituita in marzo per la predisposizione di una riforma delle comunità ebraiche, e che riflù nella legge del '30, modellata negli aspetti fondamentali sul suo schema del '27, con poche modifiche, sebbene di un certo peso. Eminente ecclesiasticista, già allievo a Torino di un giurista dalla coscienza morale e civile cristallina, quale Francesco Ruffini, in alcuni interventi e nella corrispondenza privata Falco non nascose il suo lucido e amaro presentimento che gli avvenimenti politici avessero preso ormai un corso inarrestabile e che rimanesse agli ebrei solo di ripiegare su strategie difensive. Proprio Ruffini glielo rimproverò garbatamente nel 1931 quando egli si espresse a sostegno della soluzione legislativa infine adottata:

il cittadino Ruffini, e, si potrebbe aggiungere, l'uomo Ruffini non può non vedere con qualche rammarico questo passo indietro verso stadi giuridico-politici, che riteneva oramai superati [...]. Facciamo un piccolo paragone tra me e lei. Io, cattolico,

potrò trascorrere il resto dei miei giorni senza essere ricercato in nulla e per nulla in ragione della mia fede, e senza essere obbligato assolutamente a nessuna professione di fede. [...] Lei, israelita, non lo potrà più. [...] Questo ordinamento mi sembra accrescere quella differenza di condizione giuridica, rispetto al principio della libertà di coscienza, che è stato uno dei sogni più fervidi, e diventa più che mai una delle più melanconiche disillusioni della mia vita¹⁶.

In una lettera successiva lo stesso Ruffini diede però atto all'allievo di aver agito in modo «provvidenziale per evitare forse cose più gravi».

In effetti Falco, come altri intellettuali con lui, aveva chiarissimo lo scenario politico in cui ci si muoveva (nel frattempo erano emerse nella società italiana varie manifestazioni di antisemitismo). Tuttavia come giurista aveva a disposizione uno strumentario tecnico al tempo stesso obbligante e limitato con il quale operare. Aveva infatti individuato acutamente il nodo dal quale non si poteva prescindere: il sistema ordinamentale dello Stato liberale era ormai tramontato; occorreva lasciarsi definitivamente alle spalle il modello dell'associazionismo volontario e dell'autonomia di stampo privatistico ed orientarsi decisamente secondo un impianto pubblicistico, congruente con le torsioni che il diritto pubblico e costituzionale italiano avevano subito.

La relazione della commissione di studio che accompagnava il progetto di legge nel '27 tenne a sottolineare la sua coerenza con le «nuove correnti del diritto pubblico italiano», delle quali – si precisava – «si è tenuto conto sia nel richiedere la cittadinanza italiana per coprire uffici nelle istituzioni israelitiche, sia nel richiedere l'approvazione statutale alle elezioni, sia nel sopprimere vasti corpi deliberativi, sia nel togliere ai membri delle Comunità l'elezione dei Rabbini, sia nell'accrescere dovunque i poteri degli organi esecutivi, diminuendo quelli degli organi deliberativi»¹⁷. Sostanzialmente, sul piano tecnico si era rinunciato all'inquadramento delle Comunità nell'ambito delle associazioni di diritto privato, secondo la visione liberale classica, riconducendole invece nella sfera delle istituzioni di diritto pubblico, derivanti dall'autorità dello Stato come sue articolazioni.

Senza collegarsi alla giuspubblicistica più organicamente fascista, il progetto (così come la legge seguente) si rifaceva alle dottrine dei due maggiori studiosi del tempo, di Santi Romano e ancor più del suo maestro Vittorio Emanuele Orlando, il giurista che aveva fondato la «scuola italiana di diritto pubblico», che non aderì al fascismo, ma che era ispirato a una concezione fortemente autoritaria degli ordinamenti dello Stato liberale. Su questo terreno

¹⁶ Per le corrispondenze inedite di Falco cui si fa riferimento cfr. S. Dazzetti, *Gli ebrei italiani e il fascismo: la formazione della legge del 1930 sulle comunità israelitiche*, in *Diritto, economia e istituzioni*, a cura di Mazzacane, cit., pp. 219-54, in partic. pp. 245 nt. e 251-54.

¹⁷ Citazioni in A. Calò, *La genesi della legge del 1930*, in *La Rassegna mensile d'Israel*, 3 (1985), pp. 353-54.

di tecnica e di tradizione giuridica Falco e il ministro della Giustizia e dei Culti, Alfredo Rocco, poterono trovare la consonanza che permise il rapido varo della normativa, che comunque non conteneva specifici tratti antisemitici. La discontinuità irruppe invece impetuosa con le «leggi razziali».

La legge del '30 e la successiva del novembre '31 stabilirono la personalità giuridica di diritto pubblico delle Comunità, tutte sottoposte al medesimo regime, e dell'Unione, che sostituiva l'abolito Consorzio, nella quale esse dovevano federarsi, riconoscendole l'unicità di rappresentanza di fronte al governo. Ciascuna Comunità aveva capacità impositiva sugli iscritti, dei quali doveva tenere registro. L'iscrizione dei singoli (identificati però su basi religiose e non razziali) era obbligatoria e la sua revoca doveva avvenire mediante un atto formale: non proprio un'abiura – la questione fu discussa – ma qualcosa che le si avvicinava. L'elezione alle cariche interne e la nomina dei rabbini dovevano essere convalidate da alcuni organi dello Stato. L'autonomia normativa era circoscritta al campo regolamentare, con esclusione di quella statutaria, assorbita dalla legge. L'adempimento dei compiti statutari era comunque sottoposto al controllo da parte governativa, anche in via surrogatoria. Nella fase transitoria, disciolti i consigli esistenti, l'adeguamento alla nuova normativa era affidato a commissari governativi.

L'ebraismo italiano acquisiva così un tranquillizzante riconoscimento ufficiale e l'obbligatorietà dell'iscrizione permetteva di arginare gli effetti della secolarizzazione e di dare ossigeno alle magre finanze delle comunità, ma rinunciava alle sue secolari tradizioni e si sottoponeva ad un ordine autoritario e ad una tendenziale fascistizzazione.

La legislazione fu accolta dalle *élites* ebraiche con vivi apprezzamenti, non sempre di maniera. Si notava con sollievo che le ragioni dell'individuo non avevano offuscato la necessità di tutelare la stabilità e la dimensione collettiva dell'ebraismo, per il quale l'individuo stesso non esiste fuori della collettività. Qualche illuminato giurista cattolico sollevò obiezioni sul tema del rispetto della libertà di coscienza dei cittadini (oltre a Ruffini, Jemolo, Magni, in parte Giacchi). Del resto, durante l'iter formativo della legge persino il guardasigilli Alfredo Rocco aveva espresso perplessità in proposito. Con dolorosa lungimiranza, da parte israelita Piero Sraffa e Lodovico Mortara avvertirono non a torto il pericolo di una sorta di autoghettizzazione dell'ebraismo italiano.

3. Il periodo di preparazione

In effetti, il rasserenamento che ci si attendeva non ebbe luogo. All'interno dell'Unione si aprirono subito forti contrasti per assumerne il controllo fra la corrente di ebrei fascisti, il rabbinato e l'ala più laica. Nel '33 l'ascesa al potere del nazismo in Germania rese assai fosco il panorama europeo. In Italia la condizione degli ebrei peggiorò in modo progressivo e incalzante. Si infittirono

gli attacchi di stampa e gli episodi di intolleranza. Dal '34 almeno, con sottili *escamotages* di carattere amministrativo, li si escluse da tutte le posizioni dotate di visibilità pubblica (a cominciare dalle cariche municipali e provinciali) e si ostacolò la loro possibilità di accedervi. Del resto nello stesso periodo Mussolini prese – è vero – varie volte le distanze dalle modalità con cui Hitler conduceva la campagna antiebraica, ma non la condannò affatto e si limitò a consigliare al *Führer* in via riservata, per esempio nel '33, come più efficace una strategia meno rumorosa, capace di evitare l'allarme dell'opinione pubblica internazionale¹⁸.

In breve: stimolata e incoraggiata dal regime, sostenuta in sede locale dalle prefetture e dagli organi di polizia, si diffondeva nella società l'avversione nei confronti degli ebrei, accusati ormai con frequenza di essere antifascisti e antitaliani. Dal '35 al '38 l'ostilità venne montando sempre più. Nel '36, con la conquista dell'Impero e nel solco di quella vera e propria 'ossessione' per la demografia, che fin dal noto discorso dell'Ascensione (26 maggio 1927) aveva connotato gli indirizzi del dittatore, – per il quale una popolazione sana e prolifica costituiva la principale garanzia di potenza dello Stato-nazione, poiché «decadenza» e denatalità erano conseguenza l'una dell'altra, – assunsero un peso crescente le disposizioni giustificate con l'esigenza di una «difesa della razza» italiana da commistioni che ne corrompessero la vitalità e la purezza. Del resto, già nel codice penale Rocco del 1930 tale indirizzo si era manifestato con la previsione di «delitti contro l'integrità e la sanità della stirpe». Nel corso del '37 l'offensiva propagandistica assunse una particolare durezza, alimentata dai toni veementi della pubblicistica corrente e dalla produzione di scritti con pretese scientifiche e filosofiche. Prese avvio una campagna di stampa battente per preparare l'opinione pubblica a misure discriminatorie.

Per 'uso esterno', allo scopo da un lato di assicurare le potenze occidentali, specie gli Stati Uniti e la Gran Bretagna, dall'altro di presentarsi in veste di mediatore tra liberal-democrazie e nazismo, acquistando peso sul piano diplomatico, nelle occasioni pubbliche che avessero, o potessero avere un'eco internazionale Mussolini negava l'esistenza di una politica antisemita del fascismo italiano. Ma sul piano interno lo smantellamento della parità degli israeliti in Italia procedeva impetuoso in tutti i settori, sotto la regia del ministero degli Interni e della segreteria particolare del duce. Allontanati dagli incarichi di rilievo, dalle amministrazioni, dagli uffici pubblici e privati, emarginati e ostacolati nelle carriere, essi subirono una ininterrotta e ben presto neppure strisciante politica di «separazione» e di negazione dei loro diritti di cittadini, che dalla fine del '36 cominciò a investire capillarmente i singoli individui e che raggiunse il suo culmine fra il '37 e il '38, per sfociare poi nelle «leggi razziali». Prima ancora della loro emanazione, vari ministeri disposero

¹⁸ G. Fabre, *Mussolini e gli ebrei alla salita al potere di Hitler*, in *La Rassegna mensile d'Israel*, 69 (2003), pp. 187-222.

un censimento degli impiegati ebrei. Con provvedimenti amministrativi e circolari interne, che avevano scarsa pubblicità, con motivazioni spesso false o pretestuose, si procedette man mano alla loro espulsione.

Alla luce degli elementi qui sommariamente riassunti, e indipendentemente dagli sforzi insistenti, impiegati dopo la «svolta» segnata dal *Manifesto* per accreditare retrospettivamente la tesi di una coerenza originaria e di una continuità nella politica antisemita del fascismo (peraltro non troppo convincenti), è difficile considerare la svolta stessa come del tutto impreveduta e improvvisa, anche se indubbiamente essa rappresentò un forte ‘salto di qualità’ e se aspetti iniziali di incertezza e di improvvisazione vi furono. Un nodo interpretativo comunque rimane. Come spiegare il passaggio ad un’azione ufficiale di persecuzione, ad una drastica persecuzione di Stato, strutturata su un’impalcatura giuridica non troppo agevole da sostenere sulla base dell’ordinamento vigente? Il nodo non è stato del tutto sciolto dalla storiografia e le risposte all’interrogativo non paiono sempre concordi.

A mio avviso le ragioni del ‘cambio di marcia’ vanno ricercate in un intreccio di esigenze di politica internazionale e di politica interna avvertite dal duce. Dal suo punto di vista non si poteva trascurare l’irrompere prepotente della Germania hitleriana nello scenario degli equilibri europei. Nel settembre del ’35 essa aveva varato le cosiddette *Leggi di Norimberga* (integrate a breve da quelle di attuazione) che sancivano una politica di totale discriminazione degli ebrei. L’esempio si estese a macchia d’olio in altri paesi: nel ’38 altri lo avevano già seguito, o si apprestavano a giorni a seguirlo. Mussolini teneva particolarmente a ribadire in ogni occasione la primogenitura del fascismo italiano rispetto ai movimenti e ai regimi fascisti affermatasi dappertutto in Europa. Non intendeva ‘restare indietro’ sul tema dell’antisemitismo di Stato, che li accomunava, lasciando a Hitler la *leadership* che egli stesso pretendeva di avere sul fascismo internazionale. È significativo il fatto che si preoccupò subito e ripetutamente di smentire e di far smentire l’opinione diffusa in Italia e all’estero secondo la quale l’azione persecutoria era stata intrapresa imitando dottrine e politiche del nazismo, di promuovere campagne insistenti sulla perfetta autonomia del razzismo italiano, che si diceva maturato senza influenze straniere, di ‘inventare una tradizione’ risalente alle origini del fascismo, di valorizzare i contributi autonomi della scienza nazionale – nella quale frattanto si svolgeva un’aspra lotta tra le varie correnti per imporre la propria egemonia sugli orientamenti del regime.

Ricerche molto accurate hanno accertato che non vi furono pressioni tedesche sul governo italiano¹⁹; esse ammettono però che l’avvicinamento alla Germania ed il quadro internazionale influirono sulla decisione del duce. È di per sé eloquente il fatto che essa fosse comunemente interpretata come

¹⁹ M. Michaelis, *Mussolini e la questione ebraica. Le relazioni italo-tedesche e la politica razziale in Italia* (ediz. inglese 1978), trad. it. Milano 1982.

una concessione all'alleato. E del resto l'impresa d'Etiopia, isolando l'Italia, aveva costretto il duce a rinunciare a qualsiasi velleità di 'mediare'. Era ormai lontano il 1934, quando faceva apparire sul «Popolo d'Italia» articoli di critica all'antisemitismo nazista e quando, schierando le truppe italiane sul Brennero dopo l'assassinio del cancelliere austriaco Dollfuss per impedire a Hitler l'annessione dell'Austria, poté presentarsi come arbitro sulla scena internazionale. L'isolamento rese l'alleanza con la Germania pressoché obbligatoria ed era stata infatti conclusa nell'ottobre del '36 con il patto cosiddetto dell'*Asse Roma-Berlino*, dal quale l'ala filo-germanica ed antisemita del Pnf uscì rafforzata. Inoltre nel 1938 i venti di guerra già soffiavano sull'Europa. Tutto lasciava prevedere, e la prima fase del conflitto scoppiato l'anno dopo sembrò confermare le previsioni, che la Germania nazista ne sarebbe uscita vittoriosa. È ragionevole credere che Mussolini calcolasse di non presentarsi al tavolo delle future trattative di pace in una posizione distinta dall'alleato su una questione che esso considerava cruciale.

Con le motivazioni di politica internazionale si intrecciavano quelle di politica interna. Dopo quindici anni di governo, il regime mostrava una certa stanchezza. Lo avevano in parte logorato le lotte intestine tra i *ras* e tra i dirigenti del partito, qualche volta tra partito ed organi dello Stato. La situazione delle finanze pubbliche non era florida. Dopo l'apice del consenso, raggiunto con la costituzione dell'Impero, il coinvolgimento nella guerra di Spagna lasciava serpeggiare qualche disaffezione. Il lancio della campagna antisemita esercitò la sua efficacia in molte direzioni: ridiede forza all'idea del fascismo come movimento rivoluzionario, contrastando l'«imborghesimento» di troppi suoi vecchi adepti, rianimò tutti i temi della polemica antiborghese e anticapitalistica, cari all'ala radicale, tese ad irrobustire, con la xenofobia, il senso della disciplinata unità di una nazione potente e omogenea e favorì l'idea che occorresse difenderne la compagine dalle «congiure», infine chiamò tutti alla mobilitazione permanente drammatizzando il momento della lotta contro nemici interni ed esterni, forse già in vista della guerra, ma soprattutto per rilanciare il progetto totalitario della creazione dell'«uomo nuovo», di una mutazione antropologica che doveva fissare irreversibilmente i caratteri della nuova civiltà e della nuova identità nazionale²⁰.

4. Estate-autunno 1938

È tempo di ritornare al punto da cui eravamo partiti: l'estate 1938. Immediatamente dopo la dichiarazione della «svolta», alla fine di luglio partito,

²⁰ Sul tema, sono fondamentali i numerosi, importanti studi di Emilio Gentile, che ogni lettore conosce.

apparati e stampa furono mobilitati per una grande campagna sulla «emergenza» antisemita. La cronaca degli eventi dalla metà del mese a novembre è impressionante, per l'incalzare di iniziative a brevissima distanza fra loro. Nella prima parte dell'anno, l'«arianizzazione» nei più vari campi già aveva subito un vistoso inasprimento. Con la pubblicazione del *Manifesto* prese un carattere definitivo e ufficiale. Ad appena due giorni dalla sua apparizione, confermando il legame tra politica demografica e politica razziale, fu annunciata la trasformazione dell'Ufficio centrale demografico presso il ministero dell'Interno in Direzione generale per la demografia e la razza (Demorazza), poi organizzata e formalizzata il 5 settembre e affiancata da un Consiglio superiore. Nella spirale della discriminazione, che crebbe impetuosa sul piano politico e amministrativo, la fondazione di una rivista apposita (annunciata il 22 luglio) ebbe un ruolo rilevante nell'azione di propaganda e nel fissare schemi retorici di riferimento, e pertanto merita qualche cenno.

Il 5 agosto – lo stesso giorno in cui l'«Informazione diplomatica» pubblicava una nota del duce dai toni molto duri, accompagnata dalla singolare affermazione che «discriminare non vuol dire perseguire», divenuta poi uno slogan della propaganda – comparve in edicola il primo numero del quindicinale «La Difesa della razza», recante in apertura il testo del *Manifesto*²¹. Il periodico era destinato a rappresentare fino a tutto giugno 1943 il megafono del razzismo e dell'antisemitismo italiano, e già l'8 il ministero della Cultura popolare invitò i quotidiani a riprenderne e a metterne in risalto gli articoli di maggiore impegno. Il ministro dell'Educazione nazionale Bottai impartì istruzioni a tutte le strutture dipendenti dal suo ministero – ispettorati, scuole, università, biblioteche, ecc. – perché ne fosse promossa in ogni modo la lettura.

Direttore della rivista fu Telesio Interlandi, giornalista di sicuro talento anche per quanto riguarda l'importanza che attribuiva alle immagini, scelto personalmente dal duce in modo perfettamente funzionale ai propri intenti. Di lui del resto si era servito come portavoce semi-ufficioso fin dal 1924, quando nel pieno della crisi seguita al delitto Matteotti gli aveva affidato il nuovo quotidiano romano «Il Tevere», dal quale lasciava trapelare spesso notizie sulle sue prossime mosse, per saggiare in anticipo le reazioni dell'opinione pubblica.

Interlandi non era un antisemita dell'ultima ora. Il suo atteggiamento era fondato su poche idee tanto sommarie, quanto fermissime²². A suo avviso il fascismo doveva lottare senza indulgenze di alcun tipo contro il pericolo più insidioso che si trovava di fronte: il corrompersi della società per la diffusione di un morbo che contaminava la politica, la cultura, l'economia, il costume. Il virus non era soltanto l'ebreo presente nelle città italiane, era l'ebreo

²¹ La rivista, spesso sparsamente citata, è ora oggetto dell'analisi dettagliata di F. Cassata, «La Difesa della razza». *Politica, ideologia e immagine del razzismo fascista*, Torino 2008.

²² Le sue idee sono esposte nel volume che ebbe grande successo, T. Interlandi, *Contra judaeos*, Milano-Roma 1938.

«invisibile», ossia quella consorteria nascosta che perseguiva e otteneva la «ebraizzazione» dell'«ariano», trasformandone la mentalità e il carattere, inquinando irrimediabilmente il «genio italiano». Per sostenere simili idee Interlandi aveva intrapreso da tempo una battaglia culturale che la rivista gli permise di estendere e di potenziare.

Essa divenne un *medium* a diffusione più larga che non gli scritti dei Preziosi, degli Evola, degli Orano, dei Cipriani e di altri, nel quale si confrontarono le teorie «biologiche» del razzismo (le differenze erano insite in diversità naturali ed ereditarie, imm modificabili e riscontrabili nei tratti somatici) e quelle «spiritualiste» (le differenze erano generate prevalentemente da elementi storici, religiosi e culturali, o anche da tradizioni e contesti geografici ed ambientali, o infine da forze metafisiche che agiscono nel profondo delle «razze»)²³. Ebbe un indirizzo talvolta sincretistico tra biologismo e spiritualismo, ma il dominio che vi esercitò in materia Lidio Cipriani diede larga preferenza al primo. Da altre tribune le chiavi storicistiche ed eticistiche dei Bottai e dei Gentile, non meno determinati nel loro antisemitismo, rendevano più accettabile il razzismo per la tradizione umanistica della cultura italiana, senza influire pericolosamente sui criteri biologici adottati nella legislazione e nell'amministrazione. Sul piano culturale la campagna antisemita partiva dunque in modo tutt'altro che sprovveduto.

I provvedimenti concreti del governo si susseguirono con rapidità²⁴. Riassumo in breve le tappe principali della normativa che formalizzò la persecuzione, ma non bisogna dimenticare che anche gli atti di portata più settoriale, sui quali non mi soffermo, devastavano il vivere quotidiano dei cittadini italiani ebrei.

Fu innanzitutto avviata l'11 agosto la procedura per uno specifico censimento, effettuato il 22 in base a criteri razziali e non religiosi, degli israeliti presenti in Italia. In realtà non ve n'era bisogno: un censimento di tutta la popolazione era stato compiuto nel 1931, era affidabile, e nel '34, su richiesta del duce, l'Istat ne aveva estratto i dati riguardanti gli ebrei. Ma l'intento intimidatorio della ricognizione, come premessa alla discriminazione generalizzata, non sfuggì a nessuno. Qualche giorno prima era nato presso il Min-culpop un altro organo della repressione, l'Ufficio studi del problema della razza. Il 1° e il 2 settembre il Consiglio dei ministri approvò i primi drastici provvedimenti legislativi. Gli ebrei stranieri furono espulsi da tutti i territori del regno e furono privati della cittadinanza coloro che la avessero acquisita dopo il 1° gennaio 1919 (r.d. 7 sett. 1938, n. 1381). Fu duramente colpito il

²³ Sulle varie teorie razzistiche del fascismo cfr. da ultimo A. Gillette, *Racial Theories in Fascist Italy*, London-New York 2002.

²⁴ I principali atti normativi della persecuzione fascista sono stati più volte riassunti e illustrati da un'ampia letteratura. Sono riprodotti a cura di M. Sarfatti, *Documenti della legislazione antiebraica. I testi delle leggi*, e Id., *Le circolari*, nel numero speciale de *La rassegna mensile di Israel*, 54, n. 1-2 (gennaio-agosto 1988): 1938. *Le leggi contro gli ebrei*, pp. 49-167 e 169-98.

settore dell'istruzione. Il ministro dell'Educazione nazionale Bottai si mostrò particolarmente zelante, a conferma del fatto che l'indirizzo «spiritualista» in materia razziale, di cui era convinto sostenitore, non comportava per nulla un atteggiamento più tenero nella repressione. Già in agosto egli aveva disposto un'inchiesta nel suo ministero per identificare insegnanti e ricercatori ebrei. Al Consiglio presentò un disegno di legge, che lo stesso duce ritenne di fare «addolcire», e che fu trasformato nel r.d. 5 sett. 1938, n. 1390, poi integrato e coordinato con altre disposizioni nel r.d. 1779 del 15 novembre. Gli effetti dei provvedimenti variamente susseguirsi ed ampliarsi furono drammatici: gli studenti ebrei furono espulsi dalle scuole pubbliche, e così gli insegnanti; in prosieguo di tempo, i ricercatori dagli istituti di ricerca, i professori dalle università, gli studiosi dalle accademie scientifiche.

Un passaggio decisivo, anche per il rilievo costituzionale che l'organo aveva assunto dal dicembre 1928, furono le determinazioni del Gran consiglio, contenute nella *Dichiarazione sulla razza* approvata nella seduta del 6 ottobre e pubblicata il 26. La sua approvazione non fu del tutto piana: vi furono alcune resistenze variamente motivate, in particolare riguardo a una impostazione rigidamente 'biologistica', tanto che dalla redazione finale fu espunto il richiamo al *Manifesto della razza* di luglio. Il valore giuridico della *Dichiarazione* fu poi oggetto di discussioni da parte della dottrina. Essa comunque prefigurò il quadro normativo che di lì a poco sarebbe stato perfezionato. Rilevata «l'attualità urgente dei problemi razziali in seguito alla conquista dell'Impero» e ribadito il legame con la risalente e consolidata politica demografica del governo, si soffermava innanzitutto sulla materia matrimoniale (vulnerando il regime concordatario con la Chiesa cattolica) e «stabiliva»:

- a) il divieto di matrimoni di italiani e italiane con appartenenti alle razze camita, semita e altre razze non ariane;
- b) il divieto per i dipendenti dello Stato e da Enti pubblici – personale civile e militare – di contrarre matrimonio con donne straniere di qualsiasi razza;
- c) il matrimonio di italiani e italiane con stranieri, anche di razza ariana, dovrà avere il preventivo consenso del Ministero dell'Interno.

Denunciava poi gli effetti perversi della recente immigrazione israelita in Italia, l'insincerità patriottica degli ebrei italiani e il loro spirito intrinsecamente «antitetico» al fascismo. Fissava quindi i criteri per stabilire l'appartenenza alla «razza ebraica» e demandava a una commissione del ministero degli Interni la definizione di singoli casi controversi, configurando uno spostamento di competenze dalla giurisdizione all'esecutivo, incompatibile con i principi dell'ordinamento vigente. Tale misura fu ripresa nel decreto del 17 novembre (art. 26) e fu estesa con una legge del luglio 1939. Poiché la riserva in capo al ministro escludeva qualsiasi forma di gravame, giurisdizionale o amministrativo, essa poneva una delicata questione di rapporti tra i poteri dello

Stato, che impegnò non poco i giuristi. Ma non era il momento di sottigliezze e l'offensiva proseguì implacabile.

Il 17 novembre il r.d. 1728 fissò i fondamenti legislativi della persecuzione, riprendendo, precisando e ampliando le indicazioni del Gran consiglio di ottobre. Il capo I stabiliva in modo inequivoco il divieto di «matrimonio del cittadino di razza ariana con persona appartenente ad altra razza», divieto che comportava la sua nullità se celebrato in violazione di quanto disposto (art. 1). In particolare, all'art. 6 si escludevano effetti civili e la trascrizione del matrimonio stesso ai sensi dell'art. 5, L. 27.5.1929, n. 847 (derivante dal Concordato), che li prevedeva per i matrimoni celebrati con rito religioso davanti a un ministro del culto cattolico. Il disposto sollevò disappunto da parte della Chiesa e suscitò in seguito ripetute frizioni con il regime, mantenute però, per ragioni di prudente diplomazia, sul piano tecnico anziché dei principi.

Due articoli minuziosi del capo II dettavano i criteri (strettamente biologici) per determinare l'appartenenza alla «razza ebraica» e l'obbligo di denunciare e annotare tale appartenenza nei registri dello stato civile. Seguiva (artt. 10-13 e rispettivi commi) una elencazione di tassativi divieti. Ne riporto i principali, avvertendo comunque che essi erano suscettibili – e così di fatto avvenne – di diramarsi nelle più disparate direzioni. Gli ebrei non potevano più prestare servizio militare; esercitare l'ufficio di tutore o curatore di minore «ariano»; essere proprietari, o amministratori, o sindaci di aziende di interesse nazionale o aventi più di cento dipendenti; essere proprietari di terreni e di fabbricati al di sopra di valori stabiliti; potevano essere privati della patria potestà nei confronti di figli appartenenti a religione diversa dalla loro; non potevano avere domestici di razza ariana e non potevano, a loro volta, essere dipendenti di amministrazioni civili e militari dello Stato, né di suoi enti locali ed aziende parastatali, o banche e assicurazioni; non era ammessa la loro iscrizione al Pnf e ad organizzazioni che ne dipendessero.

L'art. 14 dettava i criteri di esenzione dalla normativa per i cosiddetti «discriminati». Riguardavano principalmente coloro che avessero acquisito meriti di guerra: una concessione al re, dal quale evidentemente si temevano resistenze, che venne nel prosieguo svuotata (il r.d. 22 dic. 1938, n. 2111, collocò in congedo «assoluto» i militari «di razza ebraica»), così come accadde per i «discriminati» in virtù di benemerienze fasciste, espulsi il 19 novembre dal Pnf insieme con tutti gli altri ebrei. Nel 1939 seguì una copiosa, spesso minuziosa legislazione vessatoria: furono per esempio vietati il possesso di apparecchi radio, la frequentazione di località di villeggiatura, l'inserimento negli elenchi telefonici, l'inserzione di annunci e necrologi sui giornali, la pubblicazione di libri e di articoli, lo svolgimento di conferenze. Nel febbraio-marzo furono emanati decreti in materia di proprietà immobiliare e di attività commerciali e industriali. In giugno fu colpita la possibilità di esercitare le libere professioni per clienti «ariani»: medico, notaio, avvocato, ingegnere, architetto, chimico, perito agrario, ragioniere, e così via. Per i giornalisti si era

provveduto già nell'aprile e nel luglio 1938. Nel luglio 1939 fu investita la materia testamentaria e fu estesa, rafforzandola, la competenza del ministero degli Interni sulle questioni di *status* controverse, e così via.

Vittorio Emanuele III firmò tutti i decreti, convertiti in blocco in legge con un'unica delibera per acclamazione il 14 dicembre da una Camera che lo stesso giorno, e sempre per acclamazione, approvò il disegno di legge che sopprimeva il parlamento e lo sostituiva con una Camera dei fasci e delle corporazioni. Il re aveva manifestato malumore per quanto riguardava la posizione degli ufficiali ebrei dell'esercito, che gli erano tradizionalmente devoti, ma si accontentò di generiche rassicurazioni. Il papa Pio XI nel '37, con la *Mit brennender Sorge*, aveva levato un monito fermo contro l'antisemitismo e il «paganesimo» dell'ideologia nazista e meditava un'enciclica di generale condanna, che non vide la luce. Era infatti vecchio e malato (morì il 10 febbraio 1939) e non controllava più le gerarchie vaticane, che opposero resistenza agli indirizzi del regime solo sulla questione dei matrimoni misti e dei battezzati. Senza difese istituzionali, gli israeliti erano giunti a subire ormai, dopo l'antigiudaismo teologico e religioso, dopo la politica di separazione e di esclusione, l'aperta persecuzione di Stato.

Simili provvedimenti, e gli altri che si aggiunsero in seguito, modificando lo *status* di alcuni, avevano una portata dirompente sui principi dell'ordinamento, perché frantumavano la concezione unitaria di soggetto giuridico, incidevano sui concetti tradizionali di diritto soggettivo (che ha come punto di riferimento l'individuo) e di capacità giuridica e ne implicavano una ridefinizione. Lo sottolinearono tra gli altri, con un certo compiacimento per la forza innovativa del fascismo, autorevoli magistrati quali Mariano D'Amelio e Antonio Azara, e lo stesso guardasigilli Arrigo Solmi²⁵. Le conseguenze dirompenti delle 'novità' si possono cogliere nel primo libro del codice civile del '42 (libro emanato nel dicembre 1938)²⁶. I provvedimenti introducevano inoltre nella società motivi di generale corrompimento del costume civile e morale. Quanti 'nazionali' approfittarono volentieri, anche con delazioni e denunce, dell'espulsione degli ebrei da posti di rilievo e della svendita dei loro beni per fare carriera e vantaggiosi affari?

Nelle visioni retrospettive, in confronto con le deportazioni e gli stermini nazisti gli effetti delle «leggi razziali» vengono troppo spesso sottovalutati. Giuseppe Speciale ha pubblicato un documento che non esito a definire agghiacciante, sia perché rivela le distorsioni avvenute nella pratica delle istituzioni e nel modo stesso con cui i funzionari concepivano i propri compiti, sia perché permette di cogliere in modo ravvicinato la distruzione radicale

²⁵ Citazioni dei loro interventi sono in De Napoli, *La prova della razza. Cultura giuridica e razzismo in Italia negli anni Trenta*, Firenze 2009, p. 157.

²⁶ Una limpida sintesi degli effetti delle leggi razziali nel diritto civile è in G. Alpa, *La cultura delle regole. Storia del diritto civile italiano*, Roma Bari 2000, pp. 270-87.

dell'esistenza quotidiana dei cittadini ebrei. Salò poi tolse loro anche la cittadinanza, ma essa si era già ridotta a ben povera cosa.

Si tratta della rubrica compilata dalle prefetture per gli archivi di Stato italiani, secondo la quale dovevano essere raccolti e classificati i documenti provenienti dagli uffici preposti all'applicazione delle disposizioni antiebraiche che segnalavano i casi in cui fossero stati contravvenuti i numerosi divieti di legge o amministrativi. Vi si ritrova di tutto, una vera sintesi della persecuzione quotidiana e di tutto ciò che agli ebrei era vietato: editoria, vendita di apparecchi radio, passaporti, lavoro di interprete e di corriere, inserzioni pubblicitarie, attività nello spettacolo, attività tipografiche e fotografiche, commercio di preziosi, di oggetti d'arte e di libri usati, raccolta di stracci, esportazione di ortofrutticoli, esercizio di alberghi e locande, di scuole di ballo, di portierato, noleggio di vetture di piazza, e così via²⁷.

5. Il diritto razzista nelle colonie italiane

La normativa entrata in vigore nel 1938-'39 (non mi occupo di quella successiva all'entrata in guerra, nel giugno 1940) pose non poche difficoltà ai giuristi. Essa infatti, oltre a spargere a piene mani temibili veleni nella popolazione italiana e a colpirne tragicamente una parte, introduceva delle fratture nella tradizione giuridica rispetto ad alcune sue strutture portanti, prime fra tutte la più che centenaria definizione dei presupposti soggettivi di applicabilità delle norme e la divisione dei poteri. In questo senso si profilava una crisi dell'ordinamento che investiva l'intera società: non per caso l'attacco al principio di unitarietà del soggetto da parte del regime si sviluppava parallelamente nei confronti di tutte le minoranze (etniche, linguistiche, ecc.), i 'diversi', gli oppositori, le donne. E non a caso anche in questa materia l'esecutivo svuotava e riconduceva a sé i poteri del legislativo e del giudiziario.

La prima questione che il sapere giuridico dovette affrontare era come 'giuridicizzare' il concetto di «razza», di provenienza extra-giuridica, ossia derivante da tutt'altre scienze, e come servirsene per seguire intenti e interpretazioni governative. Non si rinunciava così alla funzione di neutralità e 'terzietà' del diritto, alla fonte stessa della sua legittimazione, ossia il rigore razionale della sua logica autonoma, e se ne riconosceva invece il fondamento, contro i principi dello Stato di diritto, nella decisione politica? Non si rischiava di affidare ad altri saperi (per esempio l'antropologia o la biologia) il governo delle norme, negando l'autonomia del giuridico? Per i giuristi d'ogni professione non erano questioni di poco conto, poiché su questi principi riposavano tradizionalmente le loro costruzioni teoriche e la loro ideologia di ceto.

²⁷ Speciale, *Giudici*, cit., pp. 27-28.

Il termine razza non apparteneva al lessico dei giuristi ed al loro quadro di riferimenti: il *sistema* che strutturava l'ordinamento, costruito sulle nozioni di cittadinanza, soggetto giuridico, capacità giuridica, capacità di agire, e così via. La sostanza del concetto aveva però fatto la sua comparsa già durante l'esperienza coloniale (il termine stesso apparve tardi nella normativa) e i giuristi ne avevano discusso spesso. Da questo punto di vista, le colonie furono un laboratorio per mettere a punto criteri e categorie poi trasportate in ambito metropolitano.

Come scelta di tutto il fascismo il discorso razziale emerse in modo graduale, essenzialmente durante gli anni '30, e solo sul finire del decennio abbracciò in un unico insieme anche l'antisemitismo. Sul piano ideologico, lo tenne a lungo in scacco l'idea del primato dello Stato-nazione, difficile da comporre con i miti razziali senza sottili passaggi. Non meraviglia perciò che riguardo ai territori d'oltremare il fascismo avesse seguito in precedenza la traccia segnata dalla ricca messe di studi coloniali e di ricerche antropologiche della tarda età liberale. Un cambiamento marcato avvenne con il '36 e con l'Impero. La cultura giuridica procedette essenzialmente secondo lo stesso binario e con cadenze cronologiche non molto diverse.

Nei testi giuridici l'etnicismo razzista era un motivo corrente da secoli e il colonialismo lo aveva rinvigorito, come è proprio di ogni colonialismo, che include in sé il principio di una superiorità 'ontologica' del conquistatore. Nella riflessione teorica dei giuristi la 'cosa' era presente assai prima che fossero definite le sue 'parole'. Persino Pasquale Stanislao Mancini, fondatore con la celebre prolusione torinese del 1851 di un diritto internazionale basato sul principio di nazionalità, nel difendere da ministro degli Esteri la sua politica africana alla Camera nel marzo 1883 contro gli attacchi di chi lo accusava di aver smentito quel principio stesso, sostenne la legittimità del dominio sulle popolazioni delle colonie, prive sia di Stato sia di nazione. L'espansione italiana in Africa svolgeva una missione civilizzatrice, un «servizio alla civiltà». E ribadì: essa «è tanto legittima nella società internazionale, quanto è legittimo nel *diritto privato* quel rapporto che chiamasi di *tutela*: tutela degli incapaci per età, ovvero per debolezza di mente; il quale parimenti non è incompatibile col principio dell'indipendenza e dell'eguaglianza di tutte le creature umane»²⁸. L'analogia adoperata era attraversata chiaramente da venature razziste e riprendeva l'antica immagine, declinata più volte nella produzione scientifica, dell'indigeno come eterno 'minore'²⁹.

²⁸ P.S. Mancini, *Discorsi parlamentari*, vol. VII, Roma 1896, pp. 228-29.

²⁹ Per l'origine risalente della figura, vedi Costa, *Civitas, Storia della cittadinanza in Europa, I. Dalla civiltà comunale al Settecento*, Roma Bari 1999, par. II, 8; vedi anche L. Nuzzo, *Il linguaggio giuridico della conquista. Strategie di controllo nelle Indie spagnole*, Napoli 2004, pp. 207-15.

All'inizio degli anni '30 del novecento, appoggiandosi sulla cultura antropologica dominante e sulla tradizione coloniale italiana e europea, l'idea di una differenza tra i popoli e della superiorità degli uni rispetto agli altri era del tutto scontata negli studi di diritto coloniale, una disciplina che aveva ormai raggiunto la piena autonomia sul piano scientifico e nei programmi didattici delle università. Fino a quel momento, per governare le differenze il diritto coloniale si era servito della distinzione collaudatissima tra cittadini (i colonizzatori) e sudditi (i colonizzati), basata sul luogo di nascita (*jus soli*), eccettuando però i figli nati in colonia da genitori italiani. Ma con le svolte politiche di quel decennio si imposero altre prospettazioni, che facevano riferimento all'origine etnica.

In verità, già nel cosiddetto codice civile eritreo del 1909 (r.d. 28 giugno, n. 589), ai fini del riconoscimento della cittadinanza italiana ad un nato in colonia da uno o da entrambi i genitori ignoti, potevano essere presi in considerazione i suoi «caratteri fisici» (art. 8): si tendeva in sostanza a concedere la cittadinanza ai meticci nati da padre italiano, formalmente ignoto, ma generalmente conosciuto nella cerchia ristretta dei residenti in colonia. Il codice non entrò mai in vigore, ma esercitò una certa influenza su giudici e funzionari, che negli anni seguenti inclinarono spesso verso un atteggiamento favorevole a 'italianizzare' i meticci.

Sul piano normativo, comunque, il termine «razza» fece la sua esplicita apparizione nella «Legge organica per l'Eritrea e la Somalia» (6 luglio 1933, n. 999)³⁰. Nonostante le dichiarazioni di voler gettare le basi di un nuovo diritto coloniale, esso si manteneva in una linea di continuità con la politica dell'età liberale e con i principi del suo ordinamento. Sotto il profilo tecnico, gli «strappi» consistevano nell'ampliare i poteri d'ufficio del giudice – misura giustificata comunemente dalla dottrina con la situazione particolare delle colonie – e nel modificare il regime probatorio, giacché venivano ammessi come *prove* anche gli *indizi*. Gli articoli 17 e 18 stabilivano infatti che nel caso di uno o di entrambi i genitori ignoti il giudice poteva attribuire la cittadinanza italiana, sia su domanda, sia d'ufficio, «quando i caratteri somatici e altri indizi facciano fondatamente ritenere» che uno o entrambi i genitori siano «di razza bianca» (nel primo caso erano richieste però anche altre condizioni). Dal punto di vista politico la legge mostrava una chiara tendenza 'assimilazionista' nei confronti dei meticci. Riguardo ai matrimoni misti, senza vietarli, si limitava a scoraggiarli incidendo sulla condizione giuridica della donna.

Un altro aspetto importante della legge del '33 era rappresentato dal fatto di dirimere l'annosa questione, dibattuta fin dagli inizi dell'esperienza coloniale, se dovesse estendersi alle colonie il diritto civile e penale della

³⁰ Per un esame della legge e dei dibattiti della dottrina vedi De Napoli, *La prova della razza*, cit., cap. I.

metropoli, o se si dovesse adottare un regime differenziato, con riguardo sia ai colonizzatori, sia agli indigeni e alle loro consuetudini³¹. La questione era stata a lungo discussa fra i giuristi, che si dividevano tra le due soluzioni, ed implicava inevitabilmente considerazioni e teorie circa le «razze» o le «stirpi». Il dibattito fu dunque anch'esso un laboratorio per disarticolare su basi razziali la nozione di soggetto unico di diritto, disarticolazione poi trasportata nel '38 nel territorio metropolitano.

La legge accoglieva in buona parte l'istanza di differenziare i regimi in alcune materie, ma la scelta non era dettata da spirito democratico, bensì dall'intento di proteggere la superiorità del diritto degli italiani da infiltrazioni di consuetudini di una razza inferiore. In sostanza, il rispetto per il diritto indigeno era piegato a giustificare l'ineguaglianza e l'assoggettamento dei sudditi. Con ciò, tra l'altro, si contraddiceva uno degli argomenti propagandistici principali del colonialismo italiano, sorretto rumorosamente dai miti della romanità, della missione imperiale di Roma, ossia il compito di «civilizzare» i nativi, giacché si negava la possibilità che essi potessero accedere a forme più alte di convivenza, possibilità che i più vedevano semmai rinviata ad un futuro lontano.

La legge rimase in vigore per breve tempo, sostituita dalla cosiddetta «Legge organica per l'Impero» (r.d. 1° giugno 1936, n. 1019), emanata dopo la conquista dell'Etiopia, che rovesciava gli orientamenti seguiti in precedenza. Fra gli antropologi del fascismo (Lidio Cipriani è il più ascoltato) prevale l'idea della irrimediabile inferiorità dei «negri», che mai potranno essere rieducati o avvicinati a una civiltà superiore, né tanto meno integrati; della «decadenza» cui si condanna la razza bianca attraverso ripugnanti promiscuità e «pericolosi ibridismi»; del meticcio come portatore di tutti i tratti degeneri delle razze inferiori. Spetta allora al regime, che ha riportato «dopo quindici secoli» le insegne dei Cesari sui «colli fatali di Roma», «raddrizzare la schiena» anche ai più riottosi, ammalati di egualitarismo e filantropismo illuministico, liberale o cattolico, educandoli al senso dell'immodificabile superiorità razziale degli italiani, che sostiene e legittima il governo dei colonizzatori e impone di mantenere gli indigeni in una condizione di sudditanza, bloccando ogni canale di comunicazione fra i due popoli. I sudditi coloniali non possono diventare cittadini poiché non fanno parte dell'Impero, inteso come l'evoluzione suprema della nazione. Essi fanno parte dello Stato, alle cui leggi devono sottostare. La differenza tra i soggetti è biologicamente fondata, e perciò è indiscutibile e insuperabile. La gerarchia politico-giuridica

³¹ Sul tema, con approfondimenti anche in altre direzioni, vedi L. Martone, *Giustizia coloniale. Modelli e prassi penale per i sudditi d'Africa dall'età giolittiana al fascismo*, Napoli 2002. Vedi anche Id., *Le novità dell'azione penale nella Colonia Eritrea all'inizio del Novecento*, in *Oltremare. Diritto e istituzioni dal Colonialismo all'età postcoloniale*, a cura di A. Mazzacane, Napoli 2006, pp. 255-65.

del liberalismo tra sudditi e cittadini deve essere riformulata e assorbita nel concetto di gerarchia di razza³².

La creazione dell'Impero impone dunque un rafforzamento delle barriere esterne ed una ridefinizione dei soggetti al suo interno, in un clima di forte drammatizzazione propagandistica. L'orientamento 'assimilazionista' nei confronti dei meticci è cancellato, poiché è cancellata l'eventualità di una naturalizzazione qualora fondati «indizi» facciano ritenere che il padre ignoto sia di razza bianca. In parallelo con la legislazione, le disposizioni amministrative dei ministri delle Colonie (Mussolini prima, poi Lessona) introducono l'*apartheid*: separazione delle zone abitative tra le due etnie, distinzione dei locali pubblici frequentati, impedimento di ogni sorta di «famigliarità», lotta al «madamismo» (convivenza *more uxorio* di un italiano con una indigena) e allo «sciarmuttismo» ('affitto' prolungato di una prostituta). L'ostilità contro i meticci e la repressione del madamismo, che ne è considerata la scaturigine principale, si inaspriscono. Il r.d. 19 aprile 1937, n. 880, composto di un solo articolo, punisce «con la reclusione da uno a cinque anni» il cittadino italiano che «tiene relazione d'indole coniugale con persona suddita dell'Africa Orientale Italiana». Non sono pochi i giuristi che salutano con favore la normativa, che anzi auspicano una maggiore durezza, poiché ritengono che sia stata lasciata una porta fin troppo aperta ai meticci attraverso il riconoscimento del matrimonio misto dei genitori e la legittimazione da parte del padre.

Le rappresentazioni retrospettive della normativa del '36-'37 da parte di politici e di giuristi si sforzarono di sostenere la tesi di una continuità risalente, priva di salti, negli indirizzi seguiti dal regime. La tesi in realtà non convince: quelle stesse rappresentazioni, tutte senza eccezione, insistevano ad un tempo nel legare il diritto e la giurisprudenza razzista alle esigenze che derivavano dalla costituzione dell'Impero. Lo dichiarò apertamente lo stesso Mussolini, all'indomani dell'emanazione delle prime leggi antisemite, in un discorso a Trieste dell'8 settembre 1938. Del resto Carlo Costamagna – uno dei maggiori giuspubblicisti del fascismo, il quale grazie al suo prestigio e alle cariche che ricopriva poteva talvolta permettersi delle affermazioni fuori dal coro – registrò con soddisfazione come *dopo* il '36 il concetto di razza, da antropologico e sociologico che era in origine, fosse stato finalmente «considerato anche nel valore di un concetto giuridico. Vale a dire di un concetto determinativo di conseguenze nell'ordine del diritto e prima di tutto quale requisito interessante lo *status* della persona»³³.

³² Per una efficace sintesi cfr. Costa, *Civitas*, cit., 4. *L'età dei totalitarismi e della democrazia*, Roma Bari 2001, pp. 290-93.

³³ C. Costamagna, *Razza*, in *Dizionario di politica*, a cura del Partito Nazionale Fascista, vol. IV, Roma 1940, p. 27.

6. Il variegato mondo dei giuristi

Sperimentato nelle colonie, il concetto di razza vi era stato sufficientemente ‘giuridicizzato’ per essere trasportato nel 1938 in territorio metropolitano. Ma se il razzismo in colonia non aveva provocato dissensi, poiché al contrario la politica imperiale del fascismo ottenne il massimo del consenso interno e l’adesione dei giuristi, la legislazione antisemita suscitò reazioni variegata nella cultura giuridica, raramente di carattere etico, normalmente determinate da differenti valutazioni tecniche. D’altronde il problema logico era di natura totalmente diversa: non si trattava di come impedire ai sudditi di entrare a far parte della nazione, bensì di escludere dalla nazione stessa dei cittadini che ne facevano parte e che dal punto di vista sociale vi si erano largamente integrati.

Nella metropoli la nozione ‘giuridicizzata’ di razza si scontrava con varie difficoltà. Una prima era costituita dal fatto che, dovendosi applicare a cittadini italiani, non poteva appoggiarsi alla distinzione tra cittadini e sudditi. Un’altra difficoltà – ancora maggiore sul piano ideologico più generale – derivava dalla costruzione storica che il fascismo aveva posto fin dagli inizi come suo fondamento. Nulla lo dimostra più chiaramente di uno sguardo – sia pure rapidissimo – agli studi di diritto romano nel corso degli anni Trenta³⁴.

Posto per antica tradizione alla base della formazione giuridica nell’Italia unita, come scienza propedeutica capace di fornire le categorie logiche a tutte le altre, il diritto romano aveva grande rilievo sia per i giuristi, in particolare per i civilisti (i cultori della scienza ‘regina’ del sapere giuridico), sia per il nazionalismo e il fascismo italiani. Il programma preparato da Savigny ed elaborato dalla pandettistica³⁵, di realizzare l’unificazione delle fonti affidando alla *scienza* il compito di costruire col diritto romano il *sistema* logico formale degli «istituti» del diritto «attuale», aveva trovato seguito anche in Italia. Sul versante delle ideologie politiche, il mito dell’antica Roma e della sua eredità, saldatasi con il cristianesimo, costituiva l’orizzonte simbolico entro il quale ci si muoveva per costruire l’identità di una nazione, di per sé fragile e costituitasi fortunosamente in Stato solo da mezzo secolo. Il nazionalismo e il fascismo, che del nazionalismo si nutrì e con esso si fuse, elaborarono perciò una struttura retorica – Roma, il suo Stato, il suo diritto, il suo impero

³⁴ Il tema meriterebbe ulteriori indagini. Vedi comunque, oltre a A. Mantello, *La giurisprudenza romana fra nazismo e fascismo*, in *Quaderni di storia*, 13 (1987), p. 23 ss., da ult. A. Somma, “Roma madre delle leggi”. *L’uso politico del diritto romano*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 32 (2002), p. 153 ss.; De Napoli, *La prova della razza*, cit., p. 103 ss.; e gli Atti di un seminario di Trento, *Diritto romano e regimi totalitari nel ‘900 europeo*, a cura di M. Miglietta e G. Cantucci, Trento 2009, con contributi, per quanto riguarda l’Italia, di C. Cascione e A. Somma.

³⁵ A. Mazzacane, *Jurisprudenz als Wissenschaft*, in F.C. von Savigny, *Vorlesungen über juristische Methodologie 1802-1842*, a cura di A. Mazzacane, Frankfurt a. M. 2004; Id., *Pandettistica*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. 31, Milano 1981, pp. 592-608.

universale sui popoli – non solo per alimentare la propaganda, sovente goffa e rudimentale durante il regime, ma anche per organizzare il campo discorsivo della cultura e del sapere scientifico.

Gli studi di diritto romano si trovavano però in un difficile guado. In Germania, con l'entrata in vigore del BGB (*Bürgerliches Gesetzbuch*) il 1° gennaio 1900, si era aperta una crisi profonda. Il compromesso realizzato nel codice fra pretese della pandettistica e soluzione codificatoria non sembrò lasciare soverchio spazio all'idea del diritto romano come «diritto attuale», assegnandolo piuttosto alle competenze della storia e della filologia relative alla *antica* Roma. I contraccolpi della crisi si manifestarono anche nella romanistica italiana, largamente tributaria della scienza tedesca come e più di altre discipline giuridiche. Essa tuttavia aveva sostanzialmente retto allo *choc* delle codificazioni già nell'ottocento e perciò manteneva senza gravi incrinature la sua posizione nei percorsi formativi dei giuristi. Nei primi vent'anni del novecento i sostenitori dell'orientamento storicista e di quello 'attualista' in Italia convissero senza drammatiche lacerazioni. Del resto, i maggiori civilisti continuavano a servirsi della tradizione romanistica per costruire le proprie categorie fondamentali: diritto soggettivo, proprietà, contratto, ecc. Né da meno erano i processual-civilisti in tema di teoria dell'azione. L'irruzione nel panorama delle destre europee del razzismo di marca nazista modificò il quadro e trasportò inevitabilmente il dibattito dal terreno degli specialisti a quello delle ideologie e della politica.

Nel 1920 il programma di fondazione del partito nazista bollò al punto 19, in modo inappellabile, il diritto romano e la sua tradizione. Come conseguenza, giunto Hitler al potere, il diritto romano fu cancellato dai *curricula* universitari e sostituito con corsi di storia del diritto moderno³⁶. La motivazione – nella legislazione e nei commentari della dottrina – era di natura inesorabilmente razziale (in senso biologico): il diritto romano era concettualistico e formalistico, avalutativo, apolitico, dominato da un «materialismo» e un «individualismo» opposti a una concezione «sociale» del diritto e contrastanti con la eticità e la coesione del popolo, un prodotto sovrapposto artificialmente dall'esterno a popoli diversi, dagli insopprimibili connotati razziali. Si trattava dunque di una posizione destinata a generare frizioni col fascismo italiano, frizioni di carattere non esclusivamente 'scientifico'.

Intanto, l'affermazione dell'assoluta superiorità degli «ariani nordici» su tutti gli altri popoli collocava in un gradino inferiore della scala, senza troppi infingimenti, tutte le popolazioni mediterranee, dell'Italia compresa. Sul piano

³⁶ Ho letto in filigrana questi avvenimenti nel percorso di Franz Wieacker in A. Mazzacane, *I tempi della Privatrechtsgeschichte*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 24 (1995), pp. 563-76. Ma ricostruzioni esaurienti si possono trovare nei saggi raccolti in *Rechtsgeschichte im Nationalsozialismus. Beiträge zur Geschichte einer Disziplin*, a cura di D. Simon, M. Stolleis, Tübingen 1989.

della ricostruzione storico giuridica, l'eredità del *Corpus iuris* era rappresentata come anti-germanica e come intrisa di corruzione «asiatica», di spirito non ariano, le cui tracce andavano espunte anziché conservate. Sul piano della teoria del diritto, la razza era considerata come un *prius* rispetto allo Stato. Generatore del diritto fin dai suoi albori e suo permanente centro motore non era lo Stato come ente astratto (esso andava inteso al contrario come «organica» manifestazione del popolo), tanto meno l'incontro di volontà a partire dall'autodeterminazione dei singoli, bensì il *Volks*, la razza, concepita come unità di *Blut und Boden* (sangue e terra) e organismo collettivo compiuto in se stesso, in breve il suo «sano» e spontaneo sentire³⁷.

Tra i romanisti tedeschi non mancarono atteggiamenti più articolati. Qualcuno, cautamente, cercò di costruire un ponte per salvaguardare la possibilità di elaborare con metodo pandettistico i dettagli del BGB, pandettistico anch'esso. Qualcun altro, e tra i maggiori, tentò in prosieguo di tempo di affermare visioni culturali più ampie: Paul Koschaker, Max Kaser, e in modo ricco e complesso, ma non esente da ambiguità, Franz Wieacker. Ma la loro voce avrebbe fatto scuola solo dopo la catastrofe bellica.

Per le orecchie italiane, non solo degli specialisti, ma dello stesso Mussolini e dei suoi ideologi, i suoni delle impostazioni germaniche erano fin troppo striduli. La campagna battente per affermare la perfetta autonomia del razzismo italiano da quello tedesco, per discostarsi dalla Germania, non rispondeva dunque solo a ragioni meramente propagandistiche.

Il fascismo si era presentato costantemente come l'intransigente custode dello Stato-nazione, ossia della nazione giunta finalmente a darsi la forma Stato e a identificarsi con esso. Il regime e il suo duce erano garanti e propulsori della sua potenza e della sua spinta espansiva raggiunte grazie alla forza di volontà, al sacrificio e alla disciplina degli italiani. Le loro virtù ed il loro destino imperiale attingevano linfe alla vitalità ininterrotta di Roma, al suo «genio creatore» il cui maggior frutto era stato il diritto, con la sapienza del quale, dopo le armi, erano stati sottomessi ed unificati i popoli, era stata affermata la sua vocazione universale. Il razzismo in sé, e non solo nella sua versione germanica antiromana, naturalistica, deterministica, si presentava come un pericoloso ostacolo sulla strada di chi riteneva di poter plasmare in chiave totalitaria l'intera popolazione.

In difesa della propria disciplina molti romanisti reagirono agli attacchi provenienti dalla Germania – Bonfante, De Francisci, Riccobono, Betti, De Martino fra gli altri – innanzitutto negando la natura individualistica del diritto romano. Ma per coloro che più erano vicini al fascismo, o che ne erano parte organica, restava da superare l'antitesi di fondo. Si verificarono passaggi

³⁷ La letteratura è notoriamente molto vasta. Segnalo le lucide analisi di J. Rückert, *Das "gesunde Volksempfinden". Eine Erbschaft Savignys*, in *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte*, Germ. Abt., 103 (1986) pp. 199-247.

graduali: per cominciare, si spostò l'attenzione dal diritto privato al diritto pubblico, alla sua configurazione dei poteri, alle caratteristiche dello «Stato» romano. Dopo il '36 e l'Impero la svolta fu assai più netta: si scoprì il razzismo e l'antisemitismo del diritto di Roma. In definitiva presso i romanisti, come presso buona parte della cultura giuridica italiana e negli studi umanistici, prevalse una concezione storicistica del razzismo (cosiddetta «spiritualista», ma non perciò da intendere come morbida) su quella biologistica. Dopo l'alleanza con la Germania e l'emanazione delle leggi razziali parve necessario, su un piano più generale, appianare le divergenze. Nel dicembre 1938 fu convocato a questo fine a Berlino un incontro riservato italo-tedesco³⁸.

Occorrerebbe a questo punto dedicare un certo spazio alle letture delle leggi razziali nelle varie discipline: diritto privato, costituzionale, penale, amministrativo, e così via. Ciò comporterebbe di superare di gran lunga i limiti assegnati al mio contributo. Un cenno conclusivo voglio però riservarlo all'atteggiamento della magistratura³⁹.

Giuseppe Speciale ha individuato e commentato numerose sentenze relative alle questioni più controverse che la legislazione razziale poneva: la competenza del ministero dell'Interno per la definizione di *status*, i rapporti di lavoro, il matrimonio e la famiglia, la materia patrimoniale⁴⁰. Risulta dalla sua indagine una tendenza ad interpretare in maniera restrittiva le norme per evitare che scardinassero il sistema ordinamentale, operando per esempio col concetto di eccezione o con la distinzione tra precetti d'indirizzo politico e prescrizioni giuridiche. Risulta però anche che se si tengono per un momento da parte le nobili coscienze di un Peretti Griva o di un Galante Garrone, le resistenze dei giudici rinviavano a motivi tecnici, ad intransigenze corporative, e difficilmente si prestano ad essere interpretate come frutto di meditazioni e di consapevolezze più profonde. Per comprendere meglio dissensi e consensi di magistrati o anche di semplici funzionari sarebbe necessario affrontare su un piano teorico il problema della funzione del formalismo, del tecnicismo, dell'astrattismo giuridico. Ma è un'indagine che qui non è possibile fare.

³⁸ A. Gillette, *Fateful Bonds: The Secret Italo-German Committee on Racial Questions*, in *Annual Holocaust Conference Papers*, 1997 (Electronic Journal: www.millersville.edu/holocon/gillette.html). Più in generale, su convergenze e divergenze tra la giurisprudenza italiana e tedesca, vedi A. Somma, *I giuristi e l'Asse culturale Roma-Berlino: economia e politica nel diritto fascista e nazionalsocialista*, Frankfurt a.M. 2005.

³⁹ Benché non tocchi il tema della legislazione razzista, oggetto del mio lavoro, ritengo fertili le analisi di O. Abbamonte. *La politica invisibile. Corte di Cassazione e magistratura durante il Fascismo*, Milano 2003.

⁴⁰ Speciale, *op. cit.*

Alessandro Somma

**SULLA COMPARABILITÀ DELL'OLOCAUSTO
E SULLA COMPARAZIONE TRA FASCISMI:
LE EQUIVALENZE FUNZIONALI
TRA RAZZISMI ITALIANO E TEDESCO**

1. L'eccezionalità del percorso storico tedesco e l'incomparabilità dell'Olocausto

È noto che in area tedesca l'unità politica e la modernizzazione economica furono realizzate nella seconda metà dell'ottocento da uno Stato autoritario. Fino al crollo della dittatura hitleriana ciò indusse ad invocare l'eccezionalità del percorso storico nazionale, e soprattutto a celebrarne la superiorità rispetto ai percorsi intrapresi invece in area francese o inglese¹. Alla conclusione del secondo conflitto mondiale si moltiplicarono le voci di chi invece sottolineò il potenziale fascista di una modernizzazione realizzata senza la mediazione del meccanismo democratico². Non caso il fascismo appariva ed appare descrivibile come sistema fondato sull'affossamento del liberalismo politico e sulla contestuale riforma del liberalismo economico classico³. Vi fu tuttavia chi intese salvare l'eccezionalità del percorso storico tedesco e che a tal fine alimentò l'immagine della dittatura hitleriana come parentesi nella storia tedesca, la cui portata si voleva oltretutto sminuire attraverso un confronto assolutorio con il sistema di potere staliniano⁴.

Questo uso del passato venne denunciato nel corso degli anni sessanta del novecento dai cultori della nuova storia sociale, che poterono sviluppare il loro pensiero anche grazie alla relativa distensione nell'agitato confronto tra le due

¹ Per una sintesi ad es. H.-U. Wehler, *Politik in der Geschichte*, München 1998, p. 78 s.

² V. H. Grebing, *Aktuelle Theorien über Faschismus und Konservatorismus*, Stuttgart 1974, p. 49 ss.

³ Cfr. A. Somma, *Liberali in camicia nera*, in *Il corporativismo nelle dittature sudeuropee*, a cura di A. Mazzacane, A. Somma e M. Stolleis, Frankfurt M. 2005, p. 63 ss.

⁴ Al proposito C. Natoli, nell'*Introduzione* del volume da lui curato *Stato e società durante il Terzo Reich*, Milano 1993, p. 11 s.

Germanie. Essi ribadirono che, se pure nella seconda metà dell'ottocento si erano ottenute importanti conquiste nel campo politico ed economico, ciò era avvenuto con modalità anticipatrici dei successivi drammatici sviluppi della storia tedesca. Lo Stato autoritario aveva infatti preservato una struttura sociale e un sistema di potere preindustriali, termini di riferimento per la costruzione della dittatura nazionalsocialista⁵.

A distanza di un ventennio, il nuovo approccio risultava notevolmente diffuso, e tuttavia non ancora un punto fermo per la comunità scientifica tedesca. Nel corso degli anni ottanta del novecento alcuni studiosi, evidentemente interessati a confezionare versioni non conflittuali della storia patria e ad incentivare così la costruzione di un nuovo sentimento nazionale⁶, rilanciarono la teoria della eccezionalità del percorso storico tedesco, utilizzata fra l'altro per superare una sorta di tabù: la tesi della incomparabilità dell'Olocausto⁷. Tesi peraltro diffusa anche fuori dal contesto tedesco, incentrata sull'idea che il genocidio hitleriano sia l'unico della storia ad essere stato privo di natura strumentale⁸.

Nell'attacco alla tesi della incomparabilità si è distinto Ernst Nolte, i cui scritti hanno presentato l'avvento del nazionalsocialismo come una reazione ai successi politici del marxismo leninismo, e collocato i crimini hitleriani sullo stesso piano di quelli imputabili in particolare allo stalinismo⁹. Lungo la stessa linea di pensiero si è collocato anche chi ha esplicitamente riabilitato le teorie sulla eccezionalità del percorso storico tedesco¹⁰, la cui evocazione si è posta ancora una volta al servizio di una rinnovata lotta, più che al comunismo, alla memoria di esso. Con il risultato che, se da un lato si è affermato di voler ricostruire l'identità nazionale e la memoria storica, dall'altro si è invece finito per alimentare quanto i neoconservatori statunitensi considerano la fine della storia¹¹.

Molte sono state le reazioni negative a simili posizioni e tutte hanno sostanzialmente difeso la tesi, ribadita in particolare da Jürgen Habermas, della incomparabilità o almeno dell'unicità dell'Olocausto. Essa soltanto costituirebbe un baluardo contro il revisionismo storico ed il riaffacciarsi del

⁵ Cfr. i contributi raccolti in *Totalitarismus und Faschismus*, a cura dell'Institut für Zeitgeschichte, München 1980.

⁶ U. Backes e E. Jesse, *Totalitarismus und Totalitarismusforschung*, in *Jahrbuch für Extremismus und Demokratie*, Bd. 4, 1992, p. 7 ss.

⁷ Su cui fin d'ora W. Wippermann, *Totalitarismustheorien*, Darmstadt 1997, p. 95 ss.

⁸ Citazioni in E. Traverso, *La singolarità storica di Auschwitz*, a cura di M. Flores, in *Nazismo, fascismo, comunismo*, Milano, 2000, p. 303 ss.

⁹ E. Nolte, *Il passato che non vuole passare*, in *Germania: un passato che non passa*, a cura di G.E. Rusconi, Torino 1987, p. 8 s.

¹⁰ Cfr. M. Stürmer, *Geschichte im geschichtslosem Land*, in *Streit ums Geschichtsbild*, a cura di R. Kühnl, Köln 1987, p. 30 s.

¹¹ È d'obbligo il riferimento a F. Fukuyama, *La fine della storia e l'ultimo uomo*, Milano 1992.

nazionalismo¹². Non intendiamo qui ricostruire i termini di questo vivace e partecipato dibattito, noto come *Historikerstreit*, in gran parte dedicato a riaffermare il carattere incomparabile o unico dell'Olocausto¹³. Intendiamo più semplicemente riflettere sull'idea secondo cui vi sono vicende incomparabili, sostenuta per i crimini nazionalsocialisti, ma in fin dei conti anche, seppure per finalità opposte, per i crimini dello stalinismo¹⁴.

L'idea in discorso si fonda sulla convinzione, evidentemente ricavata dalla tesi della unicità ed irripetibilità degli accadimenti, che comparare eventi storici implichi necessariamente un loro accostamento dal punto di vista morale¹⁵. Convinzione decisamente discutibile, in quanto il carattere singolare di un evento può emergere esclusivamente dal raffronto con altri eventi¹⁶. Ed in quanto proprio la relatività dei valori costituisce un baluardo della ricerca storica, che punta in tal modo, più che a scagionare, a mostrare come chiunque possa divenire complice di scenari screditati¹⁷.

Più precisamente, chi ricava il carattere singolare di un evento senza ricorrere a raffronti, non rifiuta in verità il ricorso alla comparazione, bensì fa della cattiva comparazione¹⁸. Tale è ad esempio quella che muove dall'idea secondo cui la mutazione delle società attiene alla loro collocazione lungo un ideale percorso unilineare, individuando la quale è dato ricavare l'obiettivo tasso di sviluppo o progresso di quelle società. E ciò avviene inevitabilmente quando, affermando l'unicità di una certa esperienza, si disconosce l'irrilevanza delle influenze reciproche tra esperienze, quindi la loro diffusione, punto di vista indispensabile a produrre ricerche al riparo da cedimenti evoluzionistici magari inconsapevoli¹⁹. Con il che i teorici dell'unicità ed irripetibilità degli avvenimenti dovrebbero annoverare, tra le vittime del loro approccio, anche la ricerca storica fondata sui paradigmi diffusionisti²⁰.

¹² J. Habermas, *Una sorta di risarcimento danni*, in *Germania*, cit., p. 19 s. Nello stesso senso H. Mommsen, *Nuova coscienza storica e relativizzazione del nazionalsocialismo*, ivi, p. 60.

¹³ Fra le tante ricostruzioni H.-U. Wehler, *Le mani sulla storia*, 1988, Firenze 1989, p. 33 ss.

¹⁴ F. Furet, *Il passato di un'illusione*, 1995, Milano, 2000, pp. 404 e 413. Sul punto D. Losurdo, *Il revisionismo storico*, IV ed., Roma Bari 1998, pp. 3 ss. e 33 ss.

¹⁵ Cfr. ad es. G.E. Rusconi, *Tra memoria e revisione storica*, in *Germania*, cit., p. XIII s.

¹⁶ Sul punto U. Backes, *Was heisst "Historisierung" des Nationalsozialismus?*, in *Die Schatten der Vergangenheit*, a cura di E. Jesse, Frankfurt a. M. 1992, p. 26 e D. Losurdo, *Il revisionismo storico*, cit., p. 34 s.

¹⁷ J. Fried, *Eröffnungsrede zum 42. Deutschen Historikertag*, in *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft*, 1998, p. 872. Il testo costituisce il discorso di aperture del 42° Congresso degli storici tedeschi, che segnò l'avvio di una riflessione approfondita sulle colpe individuali e collettive degli storici ai tempi del nazionalsocialismo.

¹⁸ In tal senso C. Natoli, *Introduzione*, cit., p. 16.

¹⁹ Sullo scontro tra comparazione evoluzionista e diffusionista ad es. A. Somma, *Tanto per cambiare*, in *Politica del diritto*, 2005, pp. 105 ss.

²⁰ Cfr. W. Schieder, *Fascismo e nazionalsocialismo nei primi anni trenta*, in *Il regime fascista*, a cura di A. Del Boca, Roma Bari 1995, p. 46, con specifico riferimento allo studio delle "influenze dirette tra fascismo nazionalsocialismo".

2. La comparazione tra fascismi

In termini più generali, come la comparazione implica un ricorso alla storia, la storia comporta necessariamente l'utilizzo della comparazione²¹, pratica non certo nuova²² o scarsamente diffusa presso i cultori della disciplina²³. E, se la ricerca storica non può esimersi dallo storicizzare le esperienze studiate, la comparazione è uno strumento indispensabile a tal fine, mentre non lo è l'affermazione della loro unicità, capace solo di alimentare la costruzione di dimensioni metastoriche²⁴.

Con ciò non si vuole evidentemente dire che i raffronti tra eventi storici, e a monte la loro ricostruzione, siano impermeabili rispetto alle tensioni dei loro autori, e soprattutto che la loro incidenza si possa azzerare. Del resto le forzature ideologiche non sono eliminabili, come sembrerebbero ritenere coloro che discorrono della necessità di confezionare indagini storiche conoscitive pure²⁵, o che invocano una non meglio definita "prospettiva non ideologica e politica, e cioè effettivamente storica"²⁶. E proprio la storia dei totalitarismi testimonia tutto ciò, caratterizzata come è dallo scontro attorno all'opportunità di accostare o meno, per le più disparate finalità, i regimi fascisti a quelli socialisti²⁷. Scontro che ha condotto alcuni a ritenere lo stesso concetto di totalitarismo uno strumento della propaganda anticomunista²⁸, o comunque un prodotto della guerra fredda²⁹, contrapposto al concetto di fascismo, da altri considerato invece una categoria utile solo ad alimentare l'estremismo di sinistra³⁰.

²¹ F. Albinis, *Prospettive per la ricerca storico comparativa*, in *Rivista di storia del diritto contemporaneo*, 1977, p. 175. In termini generali, anche H.-G. Haupt e J. Kocka, *Historischer Vergleich*, in *Geschichte und Vergleich*, Frankfurt a. M. 1996, p. 9 ss.

²² Cfr. ad es. le riflessioni maturate fin dai primi anni di esperienza delle Annales: M. Bloch, *Pour une histoire comparée des sociétés européennes*, in *Revue de synthèse historique*, 46 (1928), p. 16 ss.

²³ V. tra le altre le panoramiche di N. Tranfaglia, *Fascismi e modernizzazione in Europa*, Torino 2001, p. 5 ss. e H. Kaeble, *Der historische Vergleich*, Frankfurt a. M. 1999, p. 12 ss.

²⁴ C. Natoli, *Introduzione*, cit., p. 20, valutando criticamente le riflessioni sulla storicizzazione del nazionalsocialismo sviluppate da Martin Broszat.

²⁵ Con specifico riferimento allo studio del nazionalsocialismo, v. ad es. A. Guarino, *Sine ira et studio*, in *Trucoli di bottega*, 8 (2002), p. 13.

²⁶ R. De Felice, *Le interpretazioni del fascismo*, Roma Bari 1983, p. XX ss. V. anche Id., *Storia degli ebrei italiani sotto il fascismo*, nuova ed., Torino 1993, p. XXV, in cui si censura l'impostazione "ideologico politica" del discorso di Habermas.

²⁷ V. per tutti D. Schmichen-Ackermann, *Diktaturen im Vergleich*, Darmstadt 2002, pp. 15 ss. e 21 ss.

²⁸ Al proposito E. Gentile, *La via italiana al totalitarismo*, nuova ed. Roma 2008, pp. 13 e 16 s.

²⁹ Cfr. V. Marchetti, *Resistenza ebraica, antisemitismo, totalitarismo*, in *Nazismo, fascismo, comunismo*, a cura di M. Flores, cit., p. 259 ss. e C. Natoli, *Introduzione*, cit., p. 11.

³⁰ Così ad es. H.-H. Knütter, *Hat der Rechtsradikalismus in der Bundesrepublik eine Chance?*, in *Sicherheit in der Demokratie*, a cura del Bundesministerium des Inneren, Köln

L'immanenza di forzature ideologiche nella ricerca storica è testimoniata in particolare dalla tesi della incomparabilità ed unicità dell'Olocausto, vicenda drammatica cui in particolare i tedeschi guardano comprensibilmente con occhio decisamente inquieto. È infatti a tutti evidente che la tesi possiede una carica direttamente valutativa, prima ancora che immediatamente conoscitiva³¹. Essa deve essere pertanto intesa come affermazione frutto delle peculiarità del dibattito tedesco sul totalitarismo e della carica emotiva che comprensibilmente lo caratterizza³², anche per le sue connessioni con l'ulteriore dibattito circa i termini ed i risvolti di una ritenuta perdita o assenza di identità nazionale³³. L'incomparabilità dell'Olocausto non deve e non può cioè valere come confutazione dell'idea secondo cui "la barbarie non è il monopolio di alcun popolo"³⁴.

Risolto in senso affermativo il quesito, o meglio il falso problema, della opportunità di un confronto tra totalitarismi, occorre chiarire se ed a quali condizioni esso sia proficuo. Dal punto di vista della sua struttura logica, la comparazione è un confronto tra oggetti in riferimento ad una determinata proprietà. Essa è proficua se praticata ricorrendo ad un metodo che, rinunciando ad esaltare il profilo della proprietà degli oggetti, evita di occultarne le caratteristiche peculiari, e di ricavare così in modo artificiale la loro vicinanza. Giacché vi sono sempre punti di contatto tra esperienze diverse, che tuttavia si possono ritenere proficuamente assimilabili solo se proficuamente assimilabile è il contesto in cui esse sono collocate³⁵.

È dunque dal punto di vista del metodo utilizzato per la comparazione tra totalitarismi, più che da quello della sua legittimità morale, che occorre criticare la posizione noltiana nella lite tra storici. Essa è ricavata dal raffronto di aspetti isolati delle dittature esaminate, che oltretutto si svilupparono entro contesti non assimilabili dal punto di vista del loro sviluppo e della struttura sociale³⁶.

Insomma, quella noltiana è una comparazione realizzata ricorrendo ad un metodo scelto ad arte per esaltare le comunanze e comprimere le differenze.

1982, p. 113. Similmente G. Plum, *Einführung*, in AA.VV., *Totalitarismus und Faschismus*, München 1980, p. 7 ss.

³¹ Spunti utili a tentare una distinzione tra carica valutativa e carica conoscitiva si ricavano da N. Tranfaglia, *Un passato scomodo*, Roma Bari 1996, p. IX ss., e C. Pavone, *Negazionismi, rimozioni, revisionismi: storia o politica?*, in *Fascismo e antifascismo*, a cura di E. Collotti, Roma Bari 2000, p. 15 ss.

³² Ad es. M.L. Salvadori, *Perché un certo passato possa passare senza che lo si dimentichi*, in *Storia contemporanea*, 1988, p. 251.

³³ Su cui ad es. H.-U. Wehler, *Le mani sulla storia*, cit., p. 131 ss.

³⁴ F. Sudre, *Existe-t-il un ordre public européen?*, in *Quelle Europe pour les droits de l'homme?*, a cura di P. Tavernier, Bruxelles 1996, p. 39 ss.

³⁵ Citazioni in A. Somma, *Tecniche e valori nella ricerca comparatistica*, Torino 2005, p. 42 ss.

³⁶ Al proposito J. Kocka, *Hitler non dovrebbe essere rimosso con Stalin e Polpot*, in *Germania*, cit., p. 52.

E il metodo non viene mai scelto a caso: è selezionato in funzione dei risultati attesi, e comunque è da valutare nelle sue connessioni con i risultati prodotti. È infatti difficile negare che vi sia una corrispondenza biunivoca tra la scarsa attenzione per il contesto, ed il proposito di alimentare nei termini visti la costruzione di un'identità nazionale tedesca.

3. L'orientamento tradizionale: protorazzismo italiano e razzismo tedesco

Secondo una convenzione ora diffusa, si ritiene esservi un razzismo classico di tipo scientifico ed un razzismo nuovo di tipo culturale. Il razzismo scientifico fa riferimento alla "idea di una differenza essenziale, inscritta nella natura stessa dei diversi gruppi umani", e conduce alla credenza secondo cui "le caratteristiche biologiche o somatiche corrisponderebbero a capacità psicologiche e intellettuali". Esso si differenzerebbe in tal modo dalle teorie di tipo protorazzista, che considerano l'ambiente naturale o culturale "responsabile delle differenze che creano le razze", e che pertanto reputano il diverso "suscettibile di essere civilizzato e perfino di vedere trasformato il suo aspetto fisico"³⁷. Il razzismo culturale denuncia invece l'intento di "naturalizzare la cultura, assegnandole gli attributi della natura, della razza nel senso biologico del termine". Esso rivelerebbe il superamento della logica puramente gerarchica tipica del razzismo scientifico, a favore di una logica di differenziazione³⁸.

Utilizzeremo i concetti menzionati come punto di riferimento per il confronto tra razzismo italiano e tedesco. Il tutto precisando che il razzismo non è riducibile alla sola volontà di dominio di un gruppo umano, individuato come razza, sugli altri gruppi umani. Giacché sono razziste anche le dottrine e le pratiche che concernono l'esaltazione di alcune caratteristiche di un certo gruppo umano e con ciò la volontà di selezionare gli individui che lo compongono, ad esempio con politiche demografiche o sanitarie³⁹.

Come abbiamo visto, proprio il carattere particolarmente efferato del razzismo nazionalsocialista, inteso soprattutto come antisemitismo, conduce alcuni a rifiutare la possibilità di comparare l'esperienza tedesca con le altre esperienze fasciste. Ciò si dice, paradossalmente, ad esito di un confronto tra le dittature mussoliniana e hitleriana, dal quale emergerebbe che il razzismo di matrice "biologica" e "geopolitica", tipico della seconda, non trova riscontro

³⁷ M. Wieviorka, *Il razzismo*, 1998, Roma Bari 2000, pp. 7 e 11.

³⁸ *Ivi*, p. 23 s.

³⁹ Per tutti W. Wippermann, *War der italienische Faschismus rassistisch?*, a cura di W. Röhr, in *Faschismus und Rassismus*, Berlin 1992, p. 113 ss., il quale distingue in merito tra "völkisches", "soziales" e "sexistisches Rassismus".

apprezzabile nella prima, più simile a quanto abbiamo visto essere una forma di protorazzismo⁴⁰.

Queste ricostruzioni fanno evidentemente leva sui discorsi di alcuni protagonisti dell'epoca, che tuttavia necessitano di essere compresi valutando correttamente il contesto in cui sono stati prodotti. Si tratta oltretutto di ricostruzioni contestate alla luce delle difficoltà di individuare, nella teorizzazione come nella realizzazione pratica, criteri utili ad inquadrare il razzismo biologico entro il più generale fenomeno del razzismo o eventualmente del protorazzismo⁴¹. Anche per questo si sottolinea che i menzionati razzismi scientifico e culturale costituiscono manifestazioni di un medesimo fenomeno, non riducibile a vicende prive di un'autonoma identità, esattamente come il menzionato protorazzismo⁴².

La distinzione tra un razzismo nazionalsocialista ed un razzismo mussoliniano trova tuttavia riscontri anche autorevoli nella letteratura italiana. In tal senso si parla di un razzismo che solo alla fine fu blandamente biologico⁴³ e che per il resto ebbe in massima parte i caratteri del protorazzismo⁴⁴.

Si tratta di una lettura insostenibile. Il razzismo italiano, se pure non ha assunto i caratteri di un radicato ed efferato antisemitismo, ha inteso affermare la superiorità della cosiddetta razza italiana con metodi non certo coerenti con chi afferma di riconoscersi nel protorazzismo o razzismo spiritualista. Quest'ultimo, nel momento in cui esalta il valore unificante dell'identità culturale, mira a creare le condizioni ambientali e sociali affinché mediante essa si possa giungere ad una inclusione imposta. Il fascismo italiano ha al contrario condotto al genocidio coloniale⁴⁵, e fin dall'inizio ha realizzato forme di pulizia etnica ai danni delle popolazioni slave, vicenda forse meno approfondita dal punto di vista storico, ma non per questo meno rilevante⁴⁶.

Non ci troviamo pertanto di fronte al protorazzismo o al razzismo culturale, bensì ad una forma di razzismo biologico di chi non credette nella possibilità di imporre l'identità culturale e che pertanto progettò e realizzò l'emarginazione o la soppressione del diverso. In alternativa ci troviamo di

⁴⁰ K.D. Bracher, *Il nazionalsocialismo in Germania*, in *Fascismo e nazionalsocialismo*, a cura dello stesso Bracher e L. Valiani, Bologna 1986, p. 32.

⁴¹ Ad es. C. Natoli, *Il fascismo italiano e la persecuzione contro gli ebrei*, a cura di C. Ruiz Zafon, in *L'ombra del vento*, Milano 2008, p. 69.

⁴² Per tutti A. Burgio, *Una ipotesi di lavoro per la storia del razzismo italiano*, in *Studi sul razzismo italiano*, a cura dello stesso Burgio e di L. Casali, Bologna 1996, p. 24.

⁴³ R. De Felice, *Storia degli ebrei*, cit., p. 359 ss., dove si precisa: "almeno per l'aspetto discriminazioni e arianizzazioni, la politica razziale fu ben presto il mezzo per far mangiare a quattro ganasce una banda di corrotti".

⁴⁴ *Ivi*, pp. 236.

⁴⁵ Cfr. ad es. L. Canfora, *L'olocausto dimenticato*, in *Il fascismo e gli storici oggi*, a cura di J. Jacobelli, Roma Bari 1988, p. 36.

⁴⁶ Citazioni in W. Wippermann, *War der italienische Faschismus rassistisch?*, cit., p. 117, con riferimenti alla connotazione razziale del concetto di "slavo comunista".

fronte ad un fenomeno difficilmente distinguibile secondo rigide separazioni, in linea con la rivendicazione del carattere unitario del fenomeno razzista.

4. Il razzismo come fenomeno unitario

La distinzione tra un razzismo spiritualista italiano ed un razzismo biologico tedesco è fuorviante anche in quanto non è dalle modalità attraverso cui si costruisce la categoria del diverso, bensì dal trattamento riservato al diverso, che si può ricavare la maggiore o minore efferatezza delle due forme di razzismo. Tanto più che nelle esperienze italiana e tedesca le due forme di razzismo comparvero sovente affiancate, e furono sempre volte a documentare la superiorità di una razza sulle altre ed a preparare le modalità attraverso cui preservarne la purezza.

Altrimenti detto, il razzismo è un fenomeno unitario, che comprende il protorazzismo, che abbraccia variamente pratiche di segregazione e pratiche di annientamento fisico e sociale, e che si unisce al ricorso all'eugenetica negativa e positiva. E la combinazione dei vari elementi che compongono il fenomeno razzista ebbe a che vedere con il loro essere funzionali a realizzare le finalità di volta in volta privilegiate dalla dittatura ed a produrre discorsi tesi a legittimare quelle finalità.

In tal senso la maggiore enfasi italiana sul razzismo spiritualista non fu dovuta solo ad una avversione verso il razzismo biologico, bensì discese da necessità contingenti e relative al piano interno come al piano esterno. Il razzismo spiritualista meglio si combinava con il proposito di incentivare politiche demografiche quantitative, fondate sul mito nazionalista della razza, espansiva in quanto feconda. Politiche in linea con una concezione spiritualista, alternativa a concezioni ritenute positiviste e materialiste, confezionata su misura per un gruppo umano la cui comune origine doveva prescindere dalla varietà somatica⁴⁷.

È poi il razzismo spiritualista il più utile ispiratore delle politiche coloniali imperialiste tipiche di un stato che, non potendo aspirare ad una egemonia esclusivamente militare, fu costretto a ripiegare sulla ricerca di una sorta di egemonia culturale⁴⁸.

Di non poco conto furono poi le limature del discorso e della pratica razzisti, dettate dalla necessità del ventennio di non alienarsi il favore della chiesa cattolica. La politica ossessivamente natalista di quest'ultima si coordinava alla perfezione con il proposito fascista di favorire lo sviluppo di

⁴⁷ Ad es. I. Maiocchi, *Scienza italiana e razzismo fascista*, Firenze 1999, p. 144.

⁴⁸ Non a caso l'imperialismo italiano è stato definito, con termine a volte utilizzato per diminuirne artificiosamente la portata, come "imperialismo straccione". Per tutti G. Maione, *L'imperialismo straccione*, Bologna 1979.

una razza numerosa ed espansiva. E del resto proprio la politica coloniale fascista costituì un importante terreno di confronto e collaborazione tra il regime e le gerarchie vaticane⁴⁹. Certo, alla chiesa cattolica si dovettero anche fare delle concessioni: si dovette preferire l'eugenetica negativa all'eugenetica positiva, e si dovette inoltre combinare l'antisemitismo con l'antigiudaismo⁵⁰. E tuttavia non vi è chi non veda come si tratti di concessioni che non alterarono la sostanza del discorso razzista: semplicemente determinarono una diversa combinazione delle componenti di un fenomeno che resta unitario.

Tutto ciò viene messo in luce da una comparazione che ricerchi le equivalenze funzionali tra le costruzioni di volta in volta utilizzate, e nel fare ciò valorizzi la dissociazione tra le pratiche discorsive adottate dal potere e i valori alla cui implementazione esse furono destinate. Lo vedremo trattando delle riflessioni italiane sullo stato e sull'organizzazione corporativa della società⁵¹.

5. Popolo e razza nella concezione nazionalsocialista dello Stato

La diversa enfasi con cui si discute dello stato e del popolo costituisce un aspetto su cui le dittature italiana e tedesca sembrano differenziarsi in modo sostanziale.

Il fascismo italiano celebrava lo stato come entità che “sviluppa e potenzia tutta la vita del popolo”, che non è “razza, né regione geograficamente individuata, ma schiatta storicamente perpetuatesi, moltitudine unificata da un'idea, che è volontà di esistenza e di potenza”. Tanto che “non è la nazione a generare lo stato”, bensì “la nazione è creata dallo stato, che dà al popolo, consapevole della propria unità morale, una volontà, e quindi un'effettiva esistenza”⁵². Da ciò la conclusione che solo una forma di razzismo spiritualista poteva dare “al popolo, consapevole della propria unità morale, una volontà e quindi un'effettiva esistenza”⁵³.

⁴⁹ V. già E. Rossi, *Il manganello e l'aspersorio*, 1958, Milano 2000, p. 215 ss. e G. Salvemini, *Stato e Chiesa in Italia*, Milano 1969, p. 412.

⁵⁰ Per tutti G. Speciale, *Giudici e razza nell'Italia fascista*, Torino 2007, p. 45 ss.

⁵¹ Altri esempi si ricavano dalla controversia attorno al valore del diritto romano: cfr. A. Somma, *Da Roma a Washington*, in *Le radici comuni del diritto europeo*, a cura di P.G. Monateri, T. Giaro e A. Somma, Roma 2005, p. 194 ss.

⁵² B. Mussolini, *Voce Fascismo-dottrina*, in *Enciclopedia italiana*, vol. 14, Roma 1932, p. 848.

⁵³ J. Evola, *Sulle differenze fra la concezione fascista e nazista dello Stato*, in *Lo Stato*, 1941, p. 143, richiamando motti mussoliniani.

Diverse le pratiche discorsive utilizzate in area tedesca. Nella letteratura nazionalsocialista si dice infatti che “il popolo è più dello stato”, ente considerato come “il mezzo allo scopo”⁵⁴. Il popolo del resto “è un dato voluto da Dio”, e rispetto a popolo “lo stato non appare che in qualità di veste giuridica”⁵⁵. Discende da ciò che il fascismo italiano aveva sottovalutato il problema della razza, o che comunque lo aveva erroneamente considerato in termini più culturali che biologici: “qui si può rinvenire, anche giuridicamente, la più profonda differenza tra le due dottrine”⁵⁶.

Peraltro il diverso costume concettuale delle due dittature non si tradusse in una differenza sul piano funzionale. I riferimenti allo Stato ed al popolo comparvero entrambi all'interno di pratiche discorsive volte ad ottenere esiti assimilabili, differenziandosi sul piano retorico per motivi che attengono al complesso delle esperienze italiana e tedesca.

Si consideri innanzi tutto che, all'epoca in cui venne avviato il confronto tra fascismo italiano e nazionalsocialismo, il primo aveva la necessità di consolidare il potere conquistato, laddove il secondo era ancora prevalentemente impegnato a gettare le basi della dittatura⁵⁷. Peraltro, se “il fascismo è in anticipo su noialtri di dieci anni” e ciò comporta “soluzioni politico sociali difformi”, “la direttrice di marcia è comune, è identica”⁵⁸. Semplicemente essa viene sciolta in retoriche incentrate sul tema del popolo o dello stato, a seconda che la meta sia più o meno vicina⁵⁹.

Nel merito si consideri poi che, all'epoca, il popolo del defunto II Reich tedesco era sparso entro diverse entità statuali non tedesche. Si intuisce agevolmente che, in una simile situazione, era necessario individuare nuove retoriche unificanti e nuovi enti collettivi unificanti⁶⁰. Ed in tale prospettive la ricostruzione di una identità a partire da dati meramente culturali avrebbe sortito effetti minori di quelli riconducibili all'invocazione di dati di ordine biologico, ed a monte allo sviluppo di una retorica incentrata sul tema del popolo⁶¹.

Anche per questo, come si annota nella letteratura nazionalsocialista, la rivoluzione mussoliniana aveva potuto conquistare prima lo stato, per poi

⁵⁴ H. Frank, *L'intesa italo-germanica per gli studi legislativi*, in *Lo Stato*, 1937, p. 581. V. anche E. Noack, *Volk, Gesetz und Recht*, in *Deutsches Rechts*, 1938, p. 2.

⁵⁵ C.A. Emge, *La politica legislativa del nazionalsocialismo e le sue realizzazioni*, in *Comitato giuridico italo germanico*, Atti del primo convegno, Roma 1939, pp. 214 e 221.

⁵⁶ C. Schmitt, *La dottrina del diritto nel fascismo e nel nazionalsocialismo*, in *Lo Stato*, 1936, p. 300.

⁵⁷ J. Evola, *Sulle differenze*, cit., p. 148.

⁵⁸ P.J. Goebbels, *Noi tedeschi e il fascismo di Mussolini*, Firenze 1936, p. 95 s.

⁵⁹ Lo stesso discorso vale per l'avversione nazionalsocialista nei confronti del diritto, su cui soprattutto M. Stolleis, *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland*, Bd. 3, München 1999, p. 323 s.

⁶⁰ P. Costa, *Cittadinanza*, Roma Bari 2005, p. 76.

⁶¹ J.W. Hedemann, *Grundlinien des Personenrechts*, in *Bundesarchiv R 61/429*, f. 36.

arrivare al popolo, mentre quella hitleriana aveva dovuto incamminarsi lungo il percorso inverso⁶².

Decisivo per i riferimenti nazionalsocialisti al popolo fu anche l'interesse a sottolineare la cesura tra il nuovo ed il precedente sistema di potere, contrapposto alla volontà mussoliniana di valorizzare invece gli elementi di continuità. Ciò concerneva tuttavia un diverso modo di dare forme alla dittatura e non anche, o almeno non prevalentemente, un diverso modo di selezionarne i contenuti. Il nazionalsocialismo doveva differenziarsi in modo netto e risoluto dalla precedente esperienza weimeriana, esperimento costituzionale decisamente avanzato⁶³. Quest'ultimo era considerato un prodotto del liberalismo democratico e del marxismo, in quanto tale destinato a rendere lo Stato un passivo spettatore di conflitti tra "particolarismi"⁶⁴. Un prodotto che aveva irrimediabilmente pregiudicato la concezione statale tipica del II Reich, considerata non distante "dalla concezione germanica del diritto"⁶⁵.

6. Stato e razza nella concezione mussoliniana del popolo

Diverso l'approccio italiano al tema della continuità con il sistema di potere precedente. Almeno sino alla fine degli anni trenta del novecento, quando la rappresentanza politica da suffragistica divenne rappresentanza di interessi⁶⁶, il fascismo si servì della formale continuità con lo stato liberale e con lo Statuto albertino del 1848, che il tecnicismo esasperato dei cultori del diritto consentiva di utilizzare come fondamento del nuovo ordine⁶⁷.

Del resto, lo stato prefascista era espressione di una cultura autoritaria ed inoltre ampiamente dedito alla repressione burocratica⁶⁸. Ed era tale anche in quanto aveva elaborato una teoria della sovranità che superava la tradizionale idea della Costituzione come patto fondativo dei rapporti di potere interni allo Stato, per abbracciare la teoria della sovranità dello Stato persona, ovvero dello "Stato in sé, al di là e prima della Costituzione"⁶⁹.

⁶² W. Rath, *Zum deutsch-italienischen Freundschaftsbund*, in *Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht*, 1938, p. 186. Nello stesso senso S. Villari, *L'idea dell'impero e l'idea del Reich*, in *Lo Stato*, 1941, p. 101.

⁶³ P. Costa, *Diritti*, in *Lo Stato moderno in Europa*, a cura di M. Fioravanti, Roma Bari, 2002, p. 55.

⁶⁴ G. Dahm, *Deutsches Recht*, Hamburg 1944, p. 194 s.

⁶⁵ Th. Scheffer, *Volk, Staat und Recht*, in *Deutsche Rechtspflege*, 1936, p. 308.

⁶⁶ Cfr. soprattutto la L. 19 gennaio 1939 n. 129.

⁶⁷ Ad es. C. Ghisalbetti, *Storia costituzionale d'Italia*, Roma Bari 1994, p. 374 ss.

⁶⁸ Così N. Tranfaglia, *Dallo stato liberale al regime fascista*, 2. ed., Milano 1975, p. 34 ss.

⁶⁹ M. Fioravanti, *Costituzione, amministrazione e trasformazioni dello Stato*, in *Stato e cultura giuridica in Italia dall'unità alla repubblica*, a cura di A. Schiavone, Roma Bari 1990, p. 15, che così motiva "questo insistere quasi ossessivo sul problema della continuità dello Stato".

Così descritto, lo stato divenne una costruzione che conteneva in nuce i principi del totalitarismo, o che comunque poteva esservi facilmente adattata. Vi fu evidentemente chi ritenne che il nuovo ordine non potesse essere legittimato attraverso una mera rilettura delle tradizionali costruzioni pubblicistiche⁷⁰. Tuttavia i più considerarono che le correnti teorie in tema di sovranità statale erano intimamente antidemocratiche. Proprio per questo avevano rifiutato quanto incarnato dalla svolta weimeriana, rea di aver “codificato la sovranità popolare” e “l’odiatissimo regime parlamentare, brutalizzato per la prima volta in una disposizione costituzionale rigidamente tassativa”⁷¹. E una simile lettura era evidentemente compatibile con l’idea fascista secondo cui era compito dello Stato portare a compimento le costruzioni tradizionali⁷², sciogliendo finalmente le individualità e trasmettendo loro un “contenuto nel campo etico, religioso, politico ed economico”⁷³.

Giacché lo stato di cui si parlava durante il ventennio non era un mero contenitore di identità, bensì un loro selettore, che operava secondo i criteri utilizzati per descrivere i contenuti della razza con toni spiritualistici. Del resto, come sappiamo, “nello stato fascista” si realizza la comunità nazionale, che è “unità morale, politica ed economica” e soprattutto “organismo avente fini, vita, mezzi di azione superiori per potenza e durata a quelli degli individui”⁷⁴. È uno stato che attua “la sintesi ideale dei valori materiali e immateriali della stirpe”, che “rappresenta la continuità delle generazioni”, e che pertanto consente “l’attuazione dei massimi valori spirituali”⁷⁵. Valori che tuttavia finiscono per essere anche biologici, dal momento che, “tra gli elementi di coesione e di unificazione delle varie generazioni, trovasi una fondamentale unità di razza”⁷⁶. E dal momento che i valori cui si fa riferimento sono la reincarnazione del genio romano, evocato per elencare caratteristiche della stirpe molto vicine a quelle menzionate in ambienti nazionalsocialisti a proposito del popolo.

Si aggiunga che nel fascismo italiano si alludeva sovente al popolo in una accezione diminutiva, in quanto relativa ad interessi e fini privi di proiezione storica, come quelli solitamente fatti valere attraverso il principio della so-

⁷⁰ In particolare C. Costamagna, *Elementi di diritto pubblico fascista*, Torino 1934, p. 34. V. anche Id., *Stato corporativo*, in *Rivista internazionale di filosofia del diritto*, 1926, p. 420.

⁷¹ P. Chimenti, *Diritto, Stato, sovranità nella dottrina costituzionale italiana*, in *Archivio giuridico F. Serafini*, 1927, p. 154. V. anche F. D’Antonio, *Su la locuzione Stato di diritto*, in *Rivista di diritto pubblico*, 1938, I, p. 214.

⁷² A. Rocco, *La trasformazione dello Stato*, Roma 1927, p. 18 s.: “tutta la scuola giuridica del diritto pubblico” ha “sempre insegnato che la sovranità non è del popolo, ma dello Stato”.

⁷³ *Ivi*, p. 20.

⁷⁴ Dich. I Carta del lavoro. Nella letteratura ad es. G. Bortolotto, *Lo Stato e la dottrina corporativa*, 2. ed., Bologna 1931, p. 3 ss., e G. Bottai, *Il contenuto economico della carta del lavoro*, in A. Turati e G. Bottai, *La Carta del lavoro illustrata e commentata*, Roma 1929, p. 80.

⁷⁵ G. Bottai, *Stato corporativo e democrazia*, in *Lo Stato*, 1930, p. 124.

⁷⁶ A. Sermonti, *I principi dello Stato fascista nel sistema del diritto pubblico generale*, in *Rivista di diritto pubblico*, 1939, I, p. 362 s.

vranità popolare. Il popolo è infatti semplicemente “una moltitudine”, ovvero “la somma o l’aggregato di individui viventi”, che può avere fini e interessi contingenti e comunque diversi da quelli della nazione⁷⁷.

Se si considera tutto ciò, si vede come i toni utilizzati in area italiana per discorrere di stato, non siano molto diversi da quelli ricorrenti in area tedesca a proposito del concetto di popolo. I primi risentirono del pensiero nazionalista ed in tal senso conducono necessariamente a fondare l’appartenenza alla comunità su costruzioni statualiste, a loro volta necessariamente coordinate con vicende in senso lato spiritualiste. I secondi furono invece ritagliati su misura per una comunità che voleva essere ugualmente organica, ma che non trova ancora nello stato, o non vi aveva più trovato, una sponda utile a fondare l’appartenenza su identità esclusive ed escludenti.

A toni diversi non corrisposero tuttavia intenti diversi, dal momento che entrambe le dittature italiana e tedesca, la seconda con prevalenti richiami al popolo, mirano alle medesime politiche imperialiste e soprattutto a demolire la “concezione puramente giuridica della sovranità”, rifiutata come “soluzione impersonale del problema del potere”⁷⁸.

I richiami alla razza o a vicende ad essa relative, ricostruite in termini spiritualistici o biologici, mentre connotavano il diverso al fine di emarginarlo o sopprimerlo, costruivano l’identità degli individui chiamati a sottomettersi all’autorità, proprio in virtù della loro appartenenza razziale. E allo stesso modo la retorica sullo stato o sul popolo, direttamente o implicitamente combinata con il razzismo spiritualista o biologico, riassumeva il senso dell’attacco all’individuo, affermando la sua subordinazione ad una collettività in funzione della quale risolvere il problema della tensione “tra autorità e autonomia individuale”⁷⁹.

Altrimenti detto, il razzismo hitleriano fu l’equivalente dello statalismo mussoliniano nella comune avversione per il modello di rappresentanza politica tipico della “democrazia affaristica e bassamente parlamentare”⁸⁰, fondata sulla mera consistenza numerica di mutevoli maggioranze, che “per loro natura non possono partecipare all’esercizio del potere ed alla emanazione di leggi”⁸¹.

⁷⁷ *Ivi*, p. 362 s.

⁷⁸ J. Evola, *Sulle differenze*, cit., p. 148. Nella letteratura tedesca ad es. C. Schmitt, *La categoria del Führer come concetto fondamentale del diritto nazionalsocialista*, in *Lo Stato*, 1933, p. 834 ss.

⁷⁹ P. De Francisci, *Idee per un rinnovamento della scienza del diritto*, in *Annuario di diritto comparato*, 15 (1941), p. 8. V. anche C. Schmitt, *La dottrina del diritto*, cit., p. 300: “il problema di una organizzazione integrale del potere domina tutte le questioni del diritto pubblico interno”.

⁸⁰ G.L. Capobianco, *Lineamenti di Diritto pubblico interno e comparato*, Udine 1936, p. 140.

⁸¹ S. Messina, *Die Rechtsgrundlage im autoritären Staat*, in *Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht*, 1938, p. 179.

7. Il corporativismo: classe e razza nella riforma fascista del liberalismo economico

Le differenze tra i richiami italiani allo stato ed i richiami tedeschi al popolo possono essere ulteriormente relativizzate, se si considera che la letteratura del ventennio esaltava il corporativismo come la forma di collettivismo più idonea ad annullare la differenza di classe⁸², e quindi ad assolvere ad uno dei principali compiti affidati dalla dottrina nazionalsocialista al razzismo. Se infatti la naturalizzazione del dato storico tipica del razzismo produce identità assolute ed assolutizzanti, ovvero funzionali a definire ordini e gerarchie sociali⁸³, l'incitamento alla collaborazione interclassista tra produttori entro le strutture dello stato corporativo assolve allo stesso compito di disciplinamento. E soprattutto realizzò la funzionalizzazione dei comportamenti individuali in forme assimilabili a quelle contemplate dal pensiero eugenetico⁸⁴, in linea con quanto sembra una sorta di eugenetica economica.

È noto che la valenza collettivistica del razzismo lo rende uno strumento attraverso cui, invocando forme di appartenenza incentrate su motivi spiritualistici o biologisti, la coscienza di classe viene rimpiazzata da una sorta di coscienza di popolazione⁸⁵. Questa è del resto una delle funzioni tipicamente attribuite al razzismo, e a monte al nazionalismo, le cui logiche gerarchiche e di differenziazione sono chiamate ad occultare i meccanismi di sfruttamento tipici del liberalismo economico, di quello tradizionale come di quello riformato⁸⁶. Con il risultato che, se da un lato si crea un fondamento per la coesione tra gli appartenenti alla razza eletta, dall'altro si occulta il conflitto di classe evocando il conflitto tra razze, individuando cioè quali razze assumono la funzione ed i compiti della classe subalterna e quali invece quelli della classe dominante.

Ma concentriamoci sui nessi tra razzismo e corporativismo, fenomeno che ebbe una variante fascista, ma che si riconduceva a spinte all'epoca diffuse, tanto quanto il favore per la ricostruzione di una società organica, che valorizzasse la rappresentanza di interessi.

Si suole dire che rispetto alle altre forme di corporativismo, quello fascista avrebbe inteso sciogliere la società nello stato⁸⁷. Peraltro la matrice statualista del corporativismo fascista è in verità una matrice produttivista. Nel sistema

⁸² Per tutti A.J. De Grand, *L'Italia fascista e la Germania nazista*, 1995, Bologna 1999, p. 24.

⁸³ Così A. Burgio, *Una ipotesi di lavoro*, cit., p. 23.

⁸⁴ C. Mantovani, *Rigenerare la società*, Soveria Mannelli 2004, p. 263 s.

⁸⁵ Cfr. H. Le Bras, *Il demone delle origini*, 1998, Milano 2001, p. 10.

⁸⁶ In termini generali, per tutti, D. Petrosino, *Razzismi*, Milano 1999, p. 26 ss. e R. Siebert, *Il razzismo*, Roma 2003, p. 106 ss.

⁸⁷ Da ultimo E. Gentile, *La via italiana al totalitarismo*, Roma 2008, p. 325 s. V. però P.G. Zunino, *Interpretazione e memoria del fascismo*, Roma Bari, 2000, p. 162, che considera tipica della "cultura cattolica antidemocratica" l'invocazione dell'"unità dello Stato e della società".

di potere mussoliniano il superamento del conflitto di classe alimentava infatti l'identificazione della "suprema finalità nazionale" con "l'interesse superiore della produzione"⁸⁸, così come l'attribuzione di una "funzione nazionale o sociale" in capo a chi era chiamati a soddisfarlo⁸⁹. In tal senso occorreva contrastare l'autodifesa di classe⁹⁰ e nel contempo rendersi idealmente tutori delle classi deboli⁹¹.

Sono, questi, motivi coltivati in seno al pensiero nazionalista, che anche in tema di corporativismo si conferma come l'anima più influente nel fascismo mussoliniano. È del resto Alfredo Rocco a prevedere, fin dal secondo decennio del novecento, quali saranno i compiti che qualificheranno il corporativismo fascista⁹². Rocco attribuiva al corporativismo una funzione che ben si coordinava con quella assolta dall'imperialismo e dal colonialismo nell'ambito di un'economia nazionalista. La "nazione" fu da lui descritta come una società "i cui componenti sono vincolati dalla coscienza di una comune origine etnica", così come "dalla solidarietà dei loro interessi di stirpe"⁹³. Ed un simile vincolo conduceva naturalmente al rafforzamento della "lotta incessante che la nazione italiana deve sostenere nel mondo per tutelare gli interessi della razza italiana"⁹⁴.

Nel solco di queste premesse, il corporativismo fascista doveva informare l'intero sistema delle relazioni private in senso produttivista: doveva divenire uno dei principali strumenti di disciplinamento utilizzati dal potere fascista, nella sua essenza di biopotere.

Infatti il corporativismo non era solo il modo per realizzare la rappresentanza integrale degli interessi della produzione, quindi una formula da applicare unicamente ai rapporti tra lavoratori e datori di lavoro, o tra "capitalisti lavoratori" e "capitalisti imprenditori"⁹⁵ o ancora tra "cittadini produttori"⁹⁶. Il corporativismo voleva ridisegnare i rapporti proprietari, discutendo di una "proprietà attiva,

⁸⁸ C. Costamagna, *Linee del diritto privato del fascismo*, in *Lo Stato*, 1937, p. 18. Sul punto ad es. V. Castronovo, *Il potere economico e il fascismo*, in *Fascismo e società italiana*, a cura di G. Guazza, Torino 1973, p. 67 e L. Ornaghi, *Stato e corporazione*, Milano 1984, p. 119 ss.

⁸⁹ L. Mossa, *Modernismo giuridico e diritto privato*, in Id., *L'impresa nell'ordine corporativo*, Firenze 1935, p. 50 s.

⁹⁰ Innanzitutto con il divieto di serrata e sciopero, di cui agli artt. 502 ss. cod. pen. Cfr. ad es. C. Saltelli e E. Romano-Di Falco, *Commento teorico pratico del nuovo codice penale*, 2. ed., vol. 4, Torino 1940, p. 15 ss.

⁹¹ M. D'Amelio, *Sulla protezione giuridica delle classi deboli*, in *Rivista di diritto pubblico*, 1936, I, p. 5 ss.

⁹² A. Rocco, *Il congresso nazionalista di Roma* (1919), in Id., *Scritti e discorsi politici*, vol. 2, Milano 1938, p. 478 s.

⁹³ A. Rocco, *Economia liberale, economia socialista ed economia nazionale*, 1914, ivi, vol. 1, Milano 1938, p. 43.

⁹⁴ A. Rocco, *Che cosa è il nazionalismo e che cosa vogliono i nazionalisti*, 1914, ivi, pp. 70 e 85.

⁹⁵ G. Bottai, *Giustizia sociale corporativa*, in *Critica fascista*, 1934, p. 381 s.

⁹⁶ G. Bottai, *Stato corporativo*, cit., p. 127.

che non si limita a godere i frutti della ricchezza, ma li sviluppa, li aumenta, li moltiplica”⁹⁷. Intendeva poi condizionare i comportamenti dei partecipanti alle relazioni di mercato, promuovendo la “restrizione dell’efficacia del dogma della volontà”, necessaria a potenziare il “principio di solidarietà o di socialità”⁹⁸, e realizzando l’alleanza tra produttori e consumatori⁹⁹. E anche il diritto di famiglia risentì della logica corporativa e della sua matrice produttivista, attento come fu a “preparare il futuro fascista e lavoratore”¹⁰⁰.

Che il corporativismo mussoliniano dovesse assolvere a molti tra i compiti affidati al razzismo nazionalsocialista, lo ricaviamo anche dallo scarso peso che il primo ha assunto nella dittatura hitleriana.

Anche il programma del partito nazionalsocialista alludeva alla “formazione di camere corporative professionali, per l’esecuzione nei singoli stati federali delle leggi quadro emanate dal Reich”¹⁰¹. E dopo la presa del potere si avviarono discussioni circa la costruzione di un “ordinamento corporativo”¹⁰². Tuttavia il regime riformò il diritto delle relazioni industriali istituendo una rete di fiduciari del lavoro (Treuhänder der Arbeit)¹⁰³, organi dipendenti dall’esecutivo, incaricati di esercitare un controllo sui rapporti patrimoniali e non patrimoniali fra datori di lavoro e lavoratori, chiamati a collaborare per il “raggiungimento degli scopi dell’impresa e per il bene comune del popolo e dello stato”¹⁰⁴.

⁹⁷ B. Mussolini, *Sulla legge delle corporazioni*, 1934, in Id., *Lo Stato corporativo*, Firenze 1936, p. 33 s.

⁹⁸ Discorso del Ministro Guardasigilli Dino Grandi alla Commissione delle Assemblee legislative per la riforma dei codici, in *Il Foro italiano*, 1940, IV, c. 23. Nello stesso senso A. Asquini, *Il diritto commerciale nel sistema della nuova codificazione*, in *Rivista di diritto commerciale*, 1941, I, p. 430 s. e M. D’Amelio, *Linee fondamentali della riforma*, Roma 1943, p. 45 s.

⁹⁹ Come prefigurato dall’art. 10 L. 5 febbraio 1934, n. 163 in tema di “costituzione e funzioni delle corporazioni”, che investì le corporazioni del compito di stabilire i prezzi “per le prestazioni e i servizi economici” e per “i beni di consumo offerti al pubblico in condizioni di privilegio”. V. comunque B. Mussolini, *Sulla legge delle corporazioni*, cit., p. 34 s., il quale precisa: “la massa anonima, non essendo inquadrata in apposite organizzazioni, deve essere tutelata dall’organo che rappresenta la collettività dei cittadini”, cioè dallo “Stato”.

¹⁰⁰ G. Penso, *L’obbligo di educare ed istruire la prole secondo il sentimento nazionale fascista*, in *Rivista di diritto pubblico*, 1941, p. 140.

¹⁰¹ Punto 25.

¹⁰² F. Ermarth, *La costruzione di un ordinamento corporativo in Germania*, in *Lo Stato*, 1933, p. 737 ss.

¹⁰³ Ad es. T. Ramm, *Nazismo e diritto del lavoro*, in *Politica del diritto*, 1970, p. 108 s. e T. Mayer-Maly, *Nationalsozialismus und Arbeitsrecht*, in *Recht der Arbeit*, 1989, p. 235. Nella letteratura nazionalsocialista: W. Mansfeld, *Die Ordnung der nationalen Arbeit*, München 1934, p. 27 ss.

¹⁰⁴ Cfr. il Gesetz über Treuhänder der Arbeit del 19 maggio 1933 e il Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit del 20 gennaio 1934. Al proposito W. Mansfeld, *Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20 Januar 1934*, in *Deutsches Arbeitsrecht*, 1934, p. 33 ss. e Graf von der Goltz, *Die Treuhänder der Arbeit nach dem 30 April 1934*, ivi, 1934, p. 97 ss.

Fu lo stesso potere politico nazionalsocialista a presentare la soluzione adottata come alternativa al corporativismo. Quest'ultimo venne infatti considerato una sorta di evoluzione rispetto ai meccanismi liberali di governo del conflitto tra classi, che finivano per trovare una rinnovata sintesi, e non un superamento, entro lo stato fascista, incapace di valorizzare il popolo come motore della costruzione del nuovo ordine¹⁰⁵.

Di qui la minore enfasi italiana sulla connotazione della comunità nazionale in senso razziale, peraltro recuperata nelle pieghe della retorica sul corporativismo. Il quale non a caso ha assolto soprattutto al compito di ottenere un "disciplinata irregimentazione dell'esercito del lavoro"¹⁰⁶: ha mantenuto la pace sociale ed il controllo sul sistema salariale, conformemente a quanto è stato ritenuto un aspetto etico del corporativismo¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Ad es. K. Lohmann, *Buchbesprechung*, in *Deutsche Juristenzeitung*, 1935, p. 362, e T. Gerstenmeier, *Wesen und Gehalte des Nationalsozialismus und des Faschismus als zeitgenössische Staatsideen und Staatsgestaltungen*, Diss. Heidelberg 1937, p. 93 ss.

¹⁰⁶ P. Ungari, *Alfredo Rocco e l'ideologia giuridica del fascismo*, Brescia 1963, p. 53.

¹⁰⁷ Ad es. F. Maroi, *Diritto civile e fascismo*, in *Archivio giuridico F. Serafini*, 1935, p. 15 ss.

Paolo Caretti
IL “CORPUS” DELLE LEGGI RAZZIALI

1. Premessa

La triste circostanza segnata dal ricorrere del settantesimo anno dall’approvazione delle leggi razziali del settembre del 1938 rappresenta l’occasione per il rifiorire di un certo interesse scientifico dei giuristi, e non solo degli storici, per quella buia parentesi dell’ordinamento italiano rappresentata dall’antisemitismo fascista e per gli atti attraverso cui l’oscurità di quella parentesi ha partorito l’accecante orrore della discriminazione etnica¹. In questo contesto di rinnovato interesse aspira ad inserirsi il presente scritto, il quale si propone di ricostruire la parabola della legislazione razziale nell’Italia fascista dai suoi precedenti dei primi anni trenta alla stagione dell’abrogazione e della reintegrazione degli ebrei nella società italiana. In particolare, a queste poche pagine si affida la speranza di riuscire, senza alcuna pretesa sistematica, a portare luce su alcuni episodici aspetti di questa complessa ed articolata vicenda normativa che investono più direttamente il sistema delle fonti e la sua evoluzione.

Senza voler anticipare, per ciò stesso, considerazioni che potranno emergere, via via, solo alla luce dell’analisi dei provvedimenti normativi e della loro contestualizzazione storica, ma solo per evitare delusioni al lettore ad altro interessato, non è, forse, privo di qualche utilità rimarcare sin d’ora che la ricostruzione della parabola della legislazione razziale consente – ed è proprio questo il tentativo esperito – di evidenziare la ricorrenza di alcune

¹ Si pensi ai numerosi convegni sul tema che hanno visto e vedono in questi mesi la partecipazione di giuristi, come ad esempio: *“Settanta anni dopo le leggi razziali: ebrei, scuola, religioni”* (Pisa, 2 ottobre 2008); *“Razza, Diritto, Esperienze. A settant’anni dalle leggi razziali”* (Catania, 29 e 30 ottobre 2008); *“Le leggi razziali del 1938: profili giuridici”* (Firenze 24 ottobre 2008); *“Verso le leggi razziali. Culture, ideologie e mentalità dell’antisemitismo”* (Pisa, 1 dicembre 2008).

significative deformazioni del sistema delle fonti (dalla dilatazione del potere d'ordinanza all'uso di presunzioni legali in materia di libertà personale, dalla violazione del principio di irretroattività alla riproposizione di decreti legge non convertiti, ecc.) che costituiscono una delle possibili cartine di tornasole del carattere autoritario del regime.

Inoltre, lo studio della legislazione razziale attraverso le categorie delle fonti del diritto, in particolare delle fonti del diritto costituzionale, permette di proporre originali ricostruzioni di quelle vicende normative e di ipotizzarne legami e nessi interni altrimenti difficilmente apprezzabili.

A ciò si aggiunga, infine, che la lettura delle norme nel loro sviluppo pluridecennale consente anche di periodizzare la produzione normativa e di comprenderne intensificazioni e battute d'arresto in funzione del contesto storico-politico e dei mutamenti costituzionali.

2. Le tracce della discriminazione razziale nelle leggi coloniali

Come noto, lo strumentario logico-concettuale delle più note “leggi razziali” del periodo 1938-1945, approvate nei confronti degli stranieri e degli ebrei, può essere rinvenuto già nelle leggi riguardanti lo *status* dei cittadini delle colonie italiane approvate tra il 1933 ed il 1939. Di tale ascendenza si fece vanto la stessa Dichiarazione del Partito nazionale fascista del 25 luglio del 1938, la quale sottolineò che “*con la creazione dell'Impero, la razza italiana è venuta in contatto con altre razze; deve quindi guardarsi da ogni ibridismo e contaminazione. Leggi «razziste» in tale senso sono già state elaborate e applicate con fascistica energia nei territori dell'impero*”².

L'ideologia dell'epopea coloniale mostra, però, tutta la propria intrinseca debolezza ove si guardi al contenuto delle norme ed alla loro portata precettiva. Tale legislazione, infatti, soprattutto la più risalente, non pare in realtà improntata ad una logica esplicitamente razzista, ovvero fondata essenzialmente sulla discriminazione etnica. Essa appare, piuttosto, ancorata alla differenziazione dello *status* dei cittadini delle colonie che, lungi dall'essere equiparato alla cittadinanza italiana, veniva disciplinato ad *hoc* per ciascuna colonia e con differenti gradazioni di integrazione nell'ordinamento giuridico italiano³.

² Dichiarazione del Partito nazionale fascista (25 luglio 1938), in R. de Felice, *Storia degli ebrei italiani sotto il fascismo*, Torino 1988, p. 557.

³ Con ciò non si intende naturalmente negare che, anche se non esplicitamente, la politica coloniale ed il nazionalismo moderno, come autorevolmente sottolineato da K.D. Bracher, *Il Novecento. Secolo delle ideologie*, Bari 1999, p. 36, poggiavano in fondo su un'idea di progresso rudimentalmente razzista che classificava i popoli esaltandone le differenze culturali, politiche ed anche fisiche.

Alcuni esempi paiono rendere ragione di quanto si afferma. Per quanto riguarda i cittadini delle isole italiane dell'Egeo, il r.d.l. 19 ottobre 1933 – XI, n. 1379 (convertito in legge 4 gennaio 1934 – XII, n. 31) prevede, a fronte dell'esonero dall'obbligo di prestare il servizio militare, il mancato riconoscimento dei diritti politici. Ad essi venne, tuttavia, riconosciuta la cittadinanza italiana e, conseguentemente, lo "statuto personale", ovvero, il godimento dei diritti civili riconosciuti ai cittadini italiani. Inoltre, essi potevano chiedere il riconoscimento della cittadinanza piena, incluso l'obbligo del servizio militare ed il godimento dei diritti politici, il quale veniva concesso con Decreto reale sentito il Governatore delle colonie.

Tale situazione di quasi completa equiparazione dei cittadini dell'Egeo non venne, invece, realizzata con riguardo ai cittadini libici. In ordine, infatti, allo statuto dei cittadini della Libia, l'"ordinamento organico per l'amministrazione della Libia" introdusse alcune norme relative alla cittadinanza (artt. 33 e ss.) che dettavano uno statuto personale speciale. A differenza di quanto stabilito nei confronti dei cittadini delle isole egee, quindi, non fu operato un rinvio alle norme in materia di libertà e diritti civili previste per i cittadini italiani – nella legislazione dell'epoca denominati "cittadini metropolitani" – ma un elenco di diritti politici e civili dei libici, che si sovrappose al pregresso statuto personale e successorio se di religione musulmana o solo personale se di religione israelitica⁴. La disciplina dello statuto personale dei cittadini italiani libici venne, poi, arricchita con l'emanazione del r.d.l. 9 gennaio 1939 – XVII, n. 70, recante *"Aggregazione delle quattro provincie libiche al territorio del Regno d'Italia e concessione ai libici musulmani di una cittadinanza italiana speciale con statuto personale e successorio musulmano"*. Tale legge, che apparentemente ampliava i diritti di alcuni cittadini italiani libici, recò pionieristicamente i segni dell'ideologia razziale del regime, che stava nel frattempo emergendo anche nella legislazione relativa ai cittadini italiani "metropolitani". Da un lato, lo speciale statuto riconosciuto ai cittadini italiani libici musulmani esclude apertamente i cittadini italiani libici israeliti sulla base dell'appartenenza etnico-religiosa, dall'altro, le libertà ed i diritti che si aggiunsero all'elenco dell'art. 40 del r.d.l. 3 dicembre 1934, n.

⁴ L'articolo 40 del r.d.l. 3 dicembre 1934, n. 2012 (convertito in legge 11 aprile 1935, n. 675) riconosce ai cittadini italiani libici, come individuati dall'art. 34 nei residenti in Libia che non siano cittadini "metropolitani" o stranieri: "1) garanzia della libertà individuale, la quale potrà essere limitata solo nei casi e con le forme stabilite dalla legge; 2) inviolabilità del domicilio, nel quale l'autorità potrà accedere soltanto in forza della legge e con le forme prescritte in armonia con le consuetudini locali; 3) inviolabilità della proprietà, salvo i casi di espropriazione, per cause di pubblica utilità e previo pagamento della giusta indennità e salve le altre limitazioni stabilite dalle leggi penali e negli ordinamenti di polizia; 4) diritto di concorrere alle cariche civili e militari nelle colonie, in base ai relativi ordinamenti, che determineranno anche i necessari requisiti e le modalità di concorso; 5) esercizio professionale in colonia, a condizione del possesso dei necessari titoli".

2012 riguardarono l'accesso alla carriera militare ed alle cariche politiche e sindacali-corporative locali e furono, pertanto, chiaramente volti ad aumentare il potere politico della popolazione libica musulmana nei confronti degli ebrei⁵. E ciò probabilmente in vista dell'imminente progetto di oppressione del popolo ebraico che, come in territorio italiano, si sarebbe di lì a poco attuato anche nelle colonie.

Ma è solo con lo statuto dei cittadini delle colonie africane (Etiopia, Eritrea e Somalia), unificate nell'Africa Orientale Italiana con il r.d.l. 1 giugno 1936, n. 1019 (che ne disciplinò l'ordinamento e l'amministrazione), che inizia ad emergere l'anima di più spiccato stampo razziale di tutta la legislazione coloniale⁶. Emblematica al riguardo appare la netta distinzione tra sudditi e cittadini, che, in ultima analisi, si fondava sulla volontà di evitare contatti tra persone di razza ariana e persone di razza africana e che di lì a poco sarebbe stata estesa a tutte le colonie. E così la “vocazione” razziale della legislazione coloniale emerse, in via esemplificativa, dall'art. 30 del r.d.l. n. 1019 cit., che stabilì che *“il nato nel territorio dell'A.O.I. da genitori ignoti, quando i caratteri somatici ed altri eventuali indizi facciano fondatamente ritenere che entrambi i genitori siano di razza bianca, è dichiarato cittadino italiano”*.

Il primo provvedimento autenticamente e sistematicamente segregazionista fu, però, il r.d.l. 19 aprile 1937 n. 880 relativo alle relazioni di indole coniugale tra cittadini e sudditi, poi convertito in legge il 30 dicembre 1937. Esso era costituito da un articolo unico che puniva con la reclusione da un anno a cinque anni il cittadino italiano che nel territorio del Regno o delle colonie avesse tenuto relazioni *“di indole coniugale”* con persona suddita dell'Africa orientale italiana o con persona straniera *“appartenente a popolazione che abbia tradizioni, costumi o concetti giuridici e sociali analoghi a quelli dei sudditi dell'Africa orientale italiana”*.

A questo provvedimento fecero seguito altre, innumerevoli, norme restrittive della possibilità di contrarre matrimoni misti (r.d.l. 17 novembre 1938, v. *infra*, sulla tutela della razza italiana) e di instaurare ogni altra relazione tra nativi e italiani. La legge n. 1004 del 29 giugno 1939, in particolare, istituì il

⁵ L'articolo 6 del r.d.l. n. 70 del 1939, in particolare, prevedeva il riconoscimento, a coloro che avessero ottenuto la speciale cittadinanza istituita dal decreto, dei seguenti diritti civili e politici: *“1) diritto di portare le armi secondo le norme per la coscrizione militare che verrà all'uopo stabilita; 2) diritto di essere iscritti all'Associazione musulmana del Littorio alla diretta dipendenza del Partito Nazionale Fascista; 3) diritto di accedere alla carriera militare nei reparti libici con le limitazioni e le modalità che il regio Governo stabilirà con apposite norme; 4) diritto di esercitare la carica di podestà nei municipi composti di popolazione libica e quella di consultore nei municipi a popolazione mista; 5) diritto di disimpegnare funzioni direttive nelle organizzazioni sindacali di cui all'art. 3 ed essere chiamati a far parte del Comitato corporativo della Libia e dei Consigli provinciali dell'economia corporativa”*.

⁶ L. Goglia, *Note sul razzismo coloniale fascista*, in *Storia contemporanea*, XIX, 1988, pp. 1223 e ss.

reato di lesione del prestigio della razza e conferì ad esso un ambito di applicazione oggettivo e soggettivo estremamente ampio. Ben al di là della sfera dei rapporti sessuali, era considerato reato il fatto che un italiano lavorasse per un indigeno o frequentasse un locale riservato ai neri⁷.

Stupefacenti se osservate con le lenti del ventunesimo secolo appaiono, poi, le norme relative ai “*meticci*” di cui alla l. 13 maggio 1940 – XVIII, n. 822. In particolare, le definizioni recate dall’art. 1 testimoniano l’emersione, anche nei testi normativi, dell’ideologia razzista del colonialismo italiano, prima, e del regime fascista, poi: “*a) per cittadino s’intende il cittadino italiano metropolitano; b) per nativo s’intende colui al quale è attribuita la cittadinanza speciale di cui all’art. 4 del r.d.l. 9 gennaio 1939 – XVII, n. 70, il cittadino italiano libico ed il suddito dell’A.O.I.; c) al nativo s’intende assimilato lo straniero appartenente a popolazione che abbia tradizioni, costumi e concetti religiosi, giuridici e sociali simili a quelli dei nativi dell’Africa italiana; d) per meticcio s’intende il nato da genitore cittadino e da genitore nativo dell’Africa italiana od assimilato. È considerato meticcio: il nato nei territori dello Stato da genitori ignoti, quando le caratteristiche somatiche od altri elementi facciano fondatamente ritenere che uno dei genitori sia nativo dell’Africa italiana od assimilato; il nato da genitore cittadino, quando le caratteristiche somatiche o altri elementi facciano fondatamente ritenere che l’altro genitore sia nativo dell’Africa italiana od assimilato; il nato da genitore nativo quando le caratteristiche somatiche od altri elementi facciano fondatamente ritenere che l’altro genitore non sia nativo dell’Africa italiana od assimilato*”. Alla condizione di meticcio, che veniva dichiarata con provvedimento dell’autorità giudiziaria, conseguiva l’equiparazione al nativo dell’A.O.I. e l’impossibilità di essere riconosciuto da un genitore cittadino, di portarne il cognome, di riceverne il sostentamento, di frequentare istituti, scuole, collegi, pensionati ed internati per nazionali, e di essere adottati⁸.

3. Il corpus della legislazione razziale dal 1938 al 1945 e la sua attuazione in via amministrativa

Come altrettanto noto, fu la legislazione del periodo 1938-1945 ad introdurre per la prima volta nell’ordinamento italiano norme espressamente discriminatorie nei confronti degli stranieri e degli italiani qualificati “di razza ebraica”. Se si guarda al *corpus* della legislazione razziale adoperando le categorie tradizionalmente utilizzate dagli studiosi delle fonti del diritto, ci

⁷ Cfr. E. Collotti, *Il fascismo e gli ebrei. Le leggi razziali in Italia*, Bari 2003, pp. 37 e ss.

⁸ Sulla nascita dell’ideologia razzista in Italia e sulla sua evoluzione nei confronti dei meticci, cfr. M. A. Matard Bonucci, *L’Italia fascista e la persecuzione degli ebrei*, Bologna 2008, pp. 64 e ss.

si avvede che in tale articolato complesso normativo sembrano distinguibili due grandi categorie di disposizioni: quelle inerenti la disciplina delle libertà e dei diritti civili⁹ e quelle di carattere organizzativo¹⁰. È il caso di rilevare, in via del tutto preliminare e approssimativa, che tra le due categorie esiste uno stretto nesso funzionale. Come, infatti, apparirà più chiaro alla luce della disamina contenuta nei paragrafi che seguono, le norme c.d. “di organizzazione” si presentano in molti casi come la traduzione amministrativo-burocratica delle condizioni necessarie per rendere concreta la pratica delle previsioni generali

⁹ A questa prima categoria possono essere ascritti, in particolare: il r.d.l. n. 1381 del 7 settembre 1938, *Provvedimenti nei confronti degli ebrei stranieri*, poi confluito nel r.d.l. n. 1728 del 1938; il r.d.l. n. 1390 del 5 settembre 1938, *Provvedimenti per la difesa della razza nella scuola fascista*, poi confluito nel r.d.l. n. 1779 del 15 novembre 1938, *Integrazione e coordinamento in unico testo delle norme già emanate per la difesa della razza nella Scuola italiana*; il r.d.l. n. 1728 del 17 novembre 1938, *Provvedimenti per la difesa della razza italiana*; il r.d.l. n. 2111 del 22 dicembre 1938, *Disposizioni relative al collocamento in congedo assoluto ed al trattamento di quiescenza del personale militare delle Forze armate dello Stato di razza ebraica*; il r.d.l. n. 126 del 9 febbraio 1939, *Norme di attuazione ed integrazione delle disposizioni di cui all'art. 10 del r. decreto-legge 17 novembre 1938 – XVII, n. 1728 relative ai limiti di proprietà immobiliare e di attività industriale e commerciale per i cittadini italiani di razza ebraica*, il quale contiene anche norme organizzative (artt. 11 e 23); la legge n. 1054 del 29 giugno 1939, *Disciplina dell'esercizio delle professioni da parte dei cittadini di razza ebraica*; la legge n. 1055 del 13 luglio 1939, *Disposizioni in materia testamentaria nonché sulla disciplina dei cognomi, nei confronti degli appartenenti alla razza ebraica*; la legge n. 1403 del 28 settembre 1940, *Abrogazione del contributo statale a favore degli asili infantili israelitici contemplati dalla legge 30 luglio 1896, n. 343*; la legge n. 1459 del 28 settembre 1940, *Integrazioni alla legge 13 luglio 1939 – XVII, n. 1055, contenente disposizioni in materia testamentaria, nonché sulla disciplina dei cognomi, nei confronti degli appartenenti alla razza ebraica*; la legge n. 517 del 19 aprile 1942, *Esclusione degli elementi ebraici dal campo dello spettacolo*; la legge n. 1420 del 9 ottobre 1942, *Limitazioni di capacità degli appartenenti alla razza ebraica residenti in Libia*; il decreto legislativo del Duce n. 2 del 4 gennaio 1944, *Nuove disposizioni concernenti i beni posseduti dai cittadini di razza ebraica*.

¹⁰ Alla categoria della legislazione organizzativa che introduce istituti ed organi deputati all'applicazione delle leggi razziali in senso stretto sono riconducibili, invece: il r.d. n. 1531 del 5 settembre 1938, *Trasformazione dell'Ufficio centrale demografico in Direzione generale per la demografia e la razza*; il r.d.l. n. 1539 del 5 settembre 1938, *Istituzione, presso il Ministero dell'interno, del Consiglio superiore per la demografia e la razza*; il r.d.l. n. 1630 del 23 settembre 1938, *Istituzione di scuole elementari per fanciulli di razza ebraica*; il r.d. n. 2154 del 21 novembre 1938, *Modificazioni allo statuto del Partito Nazionale Fascista*; gli articoli 11 e 23 del r.d.l. n. 126 del 9 febbraio 1939, che istituiscono l'“Ente di gestione e liquidazione immobiliare” e le Commissioni provinciali per la risoluzione dei ricorsi contro i provvedimenti dell'Ente di gestione e liquidazione; il r.d. n. 665 del 27 marzo 1939, *Approvazione dello statuto dell'Ente di gestione e liquidazione immobiliare*; la legge n. 1056 del 13 luglio 1939, *Variazioni al ruolo organico del personale di gruppo A dell'Amministrazione civile del Ministero dell'interno*; l'art. 10 della legge n. 1420 del 9 ottobre 1942, che istituiva l'“Ente libico di gestione e liquidazione immobiliare”; il decreto legislativo del Duce n. 109 del 31 marzo 1944, *Nuovo statuto e regolamento dell'Ente di gestione e Liquidazione Immobiliare*; il decreto legislativo del Duce n. 171 del 18 aprile 1944, *Istituzione dell'Ispettorato Generale per la razza*; decreto legislativo del Duce n. 47 del 28 febbraio 1945 di approvazione del “regolamento amministrativo dell'Ispettorato Generale per la razza”.

ed astratte che limitavano i diritti e le libertà dei soggetti discriminati. Peraltro, non è, forse, privo di qualche utilità notare che la medesima impressione si ricava anche dall'analisi delle fonti secondarie, ovvero dai decreti ministeriali che danno attuazione in via amministrativa alle norme di organizzazione, articolando le strutture pubbliche interessate dalle attribuzioni di competenza o dettagliando i trattamenti di discriminatori previsti dalla legge¹¹.

3.1(segue): La disciplina delle libertà e dei diritti civili

Come si diceva, a partire dal 1938 il regime fascista iniziò a limitare le libertà degli stranieri e dei cittadini italiani qualificati "di razza ebraica".

Atti propedeutici alla predisposizione della legislazione razziale del settembre 1938 furono, dal punto di vista politico, la pubblicazione del "manifesto sulla razza" del 16 luglio 1938¹² e, dal punto di vista amministrativo, il censimento degli ebrei italiani effettuato il 22 agosto dello stesso anno, gestito dalla "Demorazza"¹³.

È singolare notare dal punto della costruzione delle norme come l'appartenenza alla "razza" ebraica venne definita non attraverso la positivizzazione del concetto di razza ma mediante un "sistema" di presunzioni legali aventi carattere assoluto, in quanto insuscettibili di essere superate attraverso la prova contraria. L'art. 8 del r.d.l. 17 novembre 1938 – XVI, n. 1728 stabilì, infatti, che *"a) è di razza ebraica colui che è nato da genitori entrambi di razza ebraica, anche se appartenga a religione diversa da quella ebraica; b) è considerato di razza ebraica colui che è nato da genitori di cui uno di razza ebraica e l'altro di nazionalità straniera; c) è considerato di razza ebraica colui che è nato da madre di razza ebraica qualora sia ignoto il padre; d) è considerato di razza ebraica colui che, pur essendo nato da genitori di nazionalità italiana, di cui uno solo di razza ebraica, appartenga alla religione ebraica, o sia, comunque, iscritto ad una comunità israelitica, ovvero abbia fatto, in qualsiasi altro modo, manifestazioni di ebraismo. Non è considerato di razza*

¹¹ Si vedano, ad esempio: d.m. 30 luglio 1940, *Determinazione dei contributi a carico dei professionisti di razza ebraica*; d.m. n. 136 del 16 aprile 1944, *Trasformazione della direzione generale per la demografia e la razza in direzione generale per la demografia*; d.m. n. 685 del 15 settembre 1944, *Adeguamento del trattamento tributario a favore di tutti i beni gestiti dall'Ente di Gestione e Liquidazione Immobiliare (E.G.E.L.I.)*.

¹² Su cui vedi *infra*, nota 13.

¹³ Il censimento fu avviato l'11 agosto con nota del sottosegretario agli interni, Buffarini Guidi, recante una circolare rivolta ai prefetti su cui era apposta la dizione "priorità assoluta", che indicava nella rilevazione degli ebrei residenti nelle province un'operazione da compiersi con massima riservatezza, celerità e precisione. Esso portò all'accertamento della presenza nel Regno di 58.412 residenti nati da almeno un genitore di razza ebraica, di cui 48.032 italiani e 10.380 stranieri residenti da oltre sei mesi. Cfr. M. A. Matard Bonucci, *L'Italia fascista*, cit., pp. 25 e ss. e M. Sarfatti, *Gli ebrei nell'Italia fascista, vicende identità persecuzione*, Torino 2007, p. 160.

ebraica colui che è nato da genitori di nazionalità italiana, di cui uno solo di razza ebraica, che, alla data del 1 ottobre 1938-XVI, apparteneva a religioni diversa da quella ebraica”. Da tale “sistema” di presunzioni legali emergeva la forte incidenza sulla determinazione dell’appartenenza “razziale” sia del corredo genetico della persona sia, seppur in seconda istanza, della professione religiosa e della manifestazione di appartenenza culturale. Anche la nazionalità diveniva un criterio determinante: una persona figlia di genitori di cui uno solo appartenente alla “razza ebraica” era in ogni caso qualificata ebrea se l’altro genitore fosse stato straniero, mentre poteva non esserlo se l’altro genitore fosse stato italiano. In altri termini, nel momento genetico delle discriminazioni razziali la razza aveva una dimensione prevalentemente biologica e non storico-culturale-linguistica¹⁴. La definizione normativa di appartenente alla razza ebraica venne, poi, successivamente arricchita ad opera di disposizioni

¹⁴ F. Margiotta Broglio, *Intervento*, in *A sessant'anni dalle leggi razziali*, in *Annali della Pubblica Istruzione*, 1998, n. 5-6, p. 21. La giustificazione “scientifico-biologica” dell’originaria concezione razzista del regime fascista, peraltro, come noto, si incarnò nel già citato “Manifesto della razza”. Pubblicato una prima volta in forma anonima sul *Giornale d'Italia* il 15 luglio 1938 con il titolo “Il Fascismo e i problemi della razza” ed uscito ufficialmente il 26 luglio sulla *Gazzetta del popolo* di Torino sotto il titolo “la razza italiana”, ottenne la firma di 180 “scienziati fascisti” ed altri intellettuali del mondo accademico. Esso dichiarava all’art. 3 che «Il concetto di razza è concetto puramente biologico. Esso quindi è basato su altre considerazioni che non i concetti di popolo e di nazione, fondati essenzialmente su considerazioni storiche, linguistiche, religiose. Però alla base delle differenze di popolo e di nazione stanno delle differenze di razza. Se gli Italiani sono differenti dai Francesi, dai Tedeschi, dai Turchi, dai Greci, ecc., non è solo perché essi hanno una lingua diversa e una storia diversa, ma perché la costituzione razziale di questi popoli è diversa. Sono state proporzioni diverse di razze differenti, che da tempo molto antico costituiscono i diversi popoli, sia che una razza abbia il dominio assoluto sulle altre, sia che tutte risultino fuse armonicamente, sia, infine, che persistano ancora inassimilate una alle altre le diverse razze»; all’art. 7 che «È tempo che gli Italiani si proclamino francamente razzisti. Tutta l’opera che finora ha fatto il Regime in Italia è in fondo del razzismo. Frequentissimo è stato sempre nei discorsi del Capo il richiamo ai concetti di razza. La questione del razzismo in Italia deve essere trattata da un punto di vista puramente biologico, senza intenzioni filosofiche o religiose. La concezione del razzismo in Italia deve essere essenzialmente italiana e l’indirizzo ariano-nordico. Questo non vuole dire però introdurre in Italia le teorie del razzismo tedesco come sono o affermare che gli Italiani e gli Scandinavi sono la stessa cosa. Ma vuole soltanto additare agli Italiani un modello fisico e soprattutto psicologico di razza umana che per i suoi caratteri puramente europei si stacca completamente da tutte le razze extra-europee, questo vuol dire elevare l’Italiano ad un ideale di superiore coscienza di se stesso e di maggiore responsabilità» ed, infine, all’art. 9 che «Gli ebrei non appartengono alla razza italiana. Dei semiti che nel corso dei secoli sono approdati sul sacro suolo della nostra Patria nulla in generale è rimasto. Anche l’occupazione araba della Sicilia nulla ha lasciato all’infuori del ricordo di qualche nome; e del resto il processo di assimilazione fu sempre rapidissimo in Italia. Gli ebrei rappresentano l’unica popolazione che non si è mai assimilata in Italia perché essa è costituita da elementi razziali non europei, diversi in modo assoluto dagli elementi che hanno dato origine agli Italiani» (pubblicato, poi, in *La difesa della razza*, direttore Telesio Interlandi, anno I, numero 1, 5 agosto 1938, p. 2). Sul ruolo degli scienziati nell’avallo delle teorie razziste, cfr. M. A. Matard Bonucci, *L'Italia fascista*, cit., pp. 67 e ss.

interpretative ministeriali che specificarono, in particolar modo, i casi di figli di “unioni miste”¹⁵.

L'appartenenza alla “razza ebraica” doveva essere dichiarata pubblicamente sui registri dello stato civile ed annotata in tutti gli atti pubblici ed era, come noto, fonte di numerose restrizioni delle libertà personali.

I primi provvedimenti annoverati tra le “leggi razziali” italiane, ovvero quelli approvati nel settembre 1938, furono volti, in particolare, ad impedire l'ingresso nel territorio nazionale di stranieri ebrei e ad espellere gli ebrei dalla scuola italiana, sia in quanto insegnanti, sia in quanto studenti, con l'unica eccezione degli studenti universitari già iscritti a istituti di istruzione superiore nei passati anni accademici.

Il r.d.l. 7 settembre 1938, n. 1381, che non venne mai convertito in legge ma conflui nel r.d.l. n. 1728 del 1938, dando luogo ad una sorta di reiterazione *ante litteram* di decreto-legge non convertito, stabilì il divieto di fissare stabile dimora nei territori del Regno, della Libia e nei possedimenti dell'Egeo agli “stranieri ebrei”; ai fini di tale decreto si consideravano tali solo i figli di genitori entrambi di razza ebraica. Il decreto assumeva, inoltre, efficacia retroattiva fino al 1919, prevedendo agli artt. 3 e 4 che la cittadinanza concessa ad ebrei stranieri dopo il 1 gennaio 1919 dovesse intendersi revocata e che gli “stranieri ebrei” che avessero iniziato il proprio soggiorno in Italia, in Libia o nell'Egeo dopo tale data sarebbero stati espulsi se non avessero lasciato tali territori entro sei mesi¹⁶. In realtà, alla luce dell'art. 3, che prevedeva la revoca della cittadinanza già concessa, anche a distanza di venti anni, si comprende che il provvedimento non era rivolto ai soli “stranieri ebrei”, bensì a tutti gli ebrei, fatta eccezione unicamente per i figli di un genitore non ebreo o per gli ebrei residenti nel Regno d'Italia da oltre vent'anni.

Il r.d.l. 5 settembre 1938 – XVI, n. 1390 introdusse, poi, le norme sulla “difesa della razza nella scuola fascista” e stabilì che in tutte le scuole statali e non, ai cui studi fosse riconosciuto effetto legale, non potessero essere ammesse

¹⁵ Cfr. M. Sarfatti, *Gli ebrei nell'Italia fascista*, cit., § 4.1, pp. 168 e ss.

¹⁶ È appena il caso di ricordare che il 1919, oltre ad essere l'anno della sottoscrizione del trattato di Versailles a seguito del primo conflitto mondiale, fu, come altrettanto noto, anche l'anno di inizio di una forte immigrazione degli ebrei europei in Palestina. E ciò nonostante il sostanziale fallimento degli accordi del 3 gennaio 1919 siglati dall'Emiro Faysal (figlio dello Sceriffo della Mecca e futuro Re del Hijaz), da al-Husayn ibn Ali e da Chaim Weizmann (in seguito presidente dell'Organizzazione Sionista Mondiale); accordi con cui il primo aveva accettato che la Dichiarazione Balfour costituisse una delle basi di discussione per il futuro dell'area alla fine del dominio britannico (ci si riferisce alla lettera del Ministro degli esteri inglese, Arthur James Balfour, del 2 novembre 1917 che mostrava l'apprezzamento da parte della corona Britannica per la «costituzione in Palestina di un focolare nazionale per il popolo ebraico» e dichiarava che la stessa si sarebbe adoperata «per facilitare il raggiungimento di questo scopo, essendo chiaro che nulla deve essere fatto che pregiudichi i diritti civili e religiosi delle comunità non ebraiche della Palestina, né i diritti e lo status politico degli ebrei nelle altre nazioni»).

persone di razza ebraica anche se già inserite in graduatorie concorsuali. Gli insegnanti di ruolo e tutto il personale scolastico furono sospesi dal servizio ed i liberi docenti sospesi dall'esercizio, così come i membri delle Accademie, degli Istituti e delle Associazioni di scienze, lettere ed arti. Parallelamente, anche agli studenti ed agli alunni di razza ebraica venne interdetta l'iscrizione negli istituti scolastici di qualsiasi ordine e grado i cui studi avessero valore legale. L'unica eccezione prevista era quella per gli studenti universitari già iscritti “*ad istituti di istruzione superiore nei passati anni accademici*” (art. 5). L'appartenenza alla razza ebraica era determinata dall'essere figlio di genitori entrambi di razza ebraica. Conseguentemente, con il r.d.l. 23 settembre 1938 – XVI, n. 1630, vennero istituite scuole elementari per fanciulli di razza ebraica a spese dello Stato nelle località in cui il numero degli alunni non fosse inferiore alle dieci unità. In tali scuole gli insegnanti potevano essere di razza ebraica. Venne, poi, autorizzata l'apertura da parte delle comunità israelitiche di scuole elementari con valore legale. I programmi di studio erano gli stessi previsti per le scuole statali ordinarie, fatta eccezione per l'insegnamento della religione cattolica, mentre i libri di testo di Stato avrebbero subito “*opportuni adattamenti, approvati dal Ministero dell'educazione nazionale*” (art. 3).

Le norme sulla scuola vennero, poi, trasfuse in un testo unico di integrazione e coordinamento ad opera del r.d.l. 15 novembre 1938 – XVII, n. 1779. In particolare, venne aggiunto il divieto di utilizzare nelle scuole frequentate da alunni italiani libri di testo di autori di razza ebraica, anche come coautori, curatori e correttori e venne sancita la decadenza dall'abilitazione alla libera docenza per i docenti di razza ebraica.

Nel novembre del 1938 furono emanate nuove disposizioni con il r.d.l. 17 novembre 1938 – XVII, n. 1728, contenente “*provvedimenti per la difesa della razza italiana*”, che introdusse la disciplina dei matrimoni tra persone appartenenti alla razza “ariana” e non e tra stranieri e italiani e riprodusse, con integrazioni, la disciplina sugli stranieri ebrei.

Venne introdotto il divieto di matrimonio tra cittadini italiani di razza “ariana” e persone appartenenti ad altre razze. Tale divieto fu sanzionato con la nullità del matrimonio e con pene a carico dell'ufficiale dello stato civile che al momento delle pubblicazioni non avesse accertato la razza e lo stato di cittadinanza degli sposi o che avesse provveduto alle pubblicazioni o alla celebrazione del matrimonio tra un “ariano” ed una persona di altra razza. Nel caso di matrimonio religioso fu vietata la trascrizione dello stesso nei registri dello stato civile ed il ministro di culto che avesse trasgredito tale divieto avrebbe subito la condanna al pagamento di un'ammenda. Per quanto riguarda i matrimoni tra cittadini italiani e stranieri, essi non furono vietati ma subordinati al preventivo consenso del Ministro dell'interno, a pena di sanzione penale dell'arresto fino a tre mesi e dell'ammenda fino a lire diecimila. Il matrimonio con il cittadino straniero fu, invece, interdetto ai dipendenti delle Amministrazioni civili e militari dello Stato, delle Organizzazioni del Partito

Nazionale Fascista o da esso controllate, delle Amministrazioni delle Province, dei Comuni, degli Enti parastatali e delle Associazioni sindacali ed Enti collaterali, con la previsione della sanzione aggiuntiva della perdita dell'impiego.

Oltre alle restrizioni relative ai matrimoni, il r.d.l. da ultimo citato, dopo aver introdotto una nuova e più ampia definizione di "appartenente alla razza ebraica", stabilì restrizioni personali nei confronti degli stessi ed una disciplina speciale fortemente discriminatoria.

L'articolo 10, in particolare, oltre ad escludere gli ebrei dall'espletamento del servizio militare, vietò loro di esercitare l'ufficio di tutore o curatore di minori o di incapaci non appartenenti alla razza ebraica e limitò fortemente i loro diritti di proprietà immobiliare e di esercizio di impresa¹⁷.

Come corollario al divieto di esercizio dell'ufficio di tutore di minori appartenenti a razza diversa da quella ebraica, l'art. 11 stabilì che il genitore di razza ebraica potesse essere privato della patria potestà sui figli di religione diversa da quella ebraica, qualora egli avesse impartito agli stessi un'educazione non corrispondente alla loro religione o ai fini nazionali. Se si pone mente al fatto che la stessa disciplina ammetteva la possibilità che un genitore di razza ebraica avesse un figlio non appartenente alla razza ebraica, e ciò nel caso in cui l'altro genitore fosse stato italiano ed il figlio fosse stato educato secondo una religione diversa da quella ebraica, si comprende agevolmente quanto ampio fosse l'ambito di applicabilità della norma in caso di contrasti fra i coniugi o nel caso di decesso del coniuge non ebreo.

Le disposizioni successive (artt. 12 e 13) furono, invece, adottate per evitare che persone di razza ebraica potessero rivestire un ruolo sociale di supremazia nei confronti di italiani: fu vietato agli ebrei di avere alle proprie dipendenze, in qualità di domestici, cittadini italiani di razza ariana. La trasgressione a tale divieto fu sanzionata con un'ammenda da lire mille a lire cinquemila. A loro volta, gli ebrei, come non potevano contrarre matrimonio con i dipendenti delle amministrazioni statali e delle altre istituzioni di diritto pubblico, così

¹⁷ Il testo dell'art. 10 del r.d.l. n. 1728 del 1938 disponeva che «i cittadini italiani di razza ebraica non possono: a) prestare servizio militare in pace e in guerra; b) esercitare l'ufficio di tutore o curatore di minori o di incapaci non appartenenti alla razza ebraica; c) essere proprietari o gestori, a qualsiasi titolo, di aziende dichiarate interessanti la difesa della Nazione, ai sensi e con le norme dell'art. 1 del R. decreto-legge 18 novembre 1929-VIII, n. 2488, e di aziende di qualunque natura che impieghino cento o più persone, né avere di dette aziende la direzione né assumervi, comunque, l'ufficio di amministratore o di sindaco; d) essere proprietari di terreni che, in complesso, abbiano un estimo superiore a lire cinquemila; e) essere proprietari di fabbricati urbani che, in complesso, abbiano un imponibile superiore a lire ventimila. Per i fabbricati per i quali non esista l'imponibile, esso sarà stabilito sulla base degli accertamenti eseguiti ai fini dell'applicazione dell'imposta straordinaria sulla proprietà immobiliare di cui al R. decreto-legge 5 ottobre 1936-XIV, n. 1743. Con decreto Reale, su proposta del Ministro per le finanze, di concerto coi Ministri per l'interno, per la grazia e giustizia, per le corporazioni e per gli scambi e valute, saranno emanate le norme per l'attuazione delle disposizioni di cui alle lettere c), d), e)».

non potevano essere, essi stessi, dipendenti delle amministrazioni civili o militari dello Stato già sopra citate, nonché delle assicurazioni private e delle banche di interesse nazionale ed, in generale, di tutte quelle imprese private che avessero qualche legame stabile con istituzioni di diritto pubblico¹⁸.

Le norme di cui all'art. 10 ed all'art. 13, lettera h) potevano subire delle deroghe nei casi tassativi di cui all'art. 14 e su decisione puntuale del ministro dell'interno, previa istanza di parte. Le eccezioni potevano essere stabilite nei confronti di appartenenti alla razza ebraica che avessero un passato, personale o familiare, di meriti militari nelle guerre coloniali o di adesione alla causa fascista¹⁹.

All'art. 17, infine, si ribadì il divieto per gli stranieri ebrei di fissare stabile dimora nel Regno, compresa la Libia ed i territori dell'Egeo, e con gli artt. 23 e ss. si modificarono le disposizioni di cui al r.d.l. n. 1381 del 7 settembre 1938, emanate nei confronti degli stranieri ebrei, precisando che per coloro che, obbligati a lasciare i territori del Regno, non avessero ottemperato entro il 12 marzo 1939 la sanzione penale sarebbe stata dell'arresto fino a tre mesi o dell'ammenda fino a lire 5000, oltre l'espulsione. Con l'art. 25, poi, vennero introdotte alcune deroghe all'obbligo di emigrazione: per gli ultra sessantacinquenni e per i coniugati con cittadini italiani.

L'art. 26, infine, istituì un giudice speciale per le questioni attinenti all'applicazione del r.d.l., stabilendo che queste sarebbero state decise, caso per caso, dal ministro dell'interno, sentiti i ministri eventualmente interessati, previo parere di una Commissione da lui nominata e che le decisioni così assunte non sarebbero state soggette ad alcun gravame, né in via amministrativa né in via giurisdizionale.

Le restrizioni previste dall'art. 10 del r.d.l. 1728 del 1938 si tradussero in ulteriori norme di attuazione: quelle relative ai limiti della proprietà immo-

¹⁸ L'art. 13 disponeva che «Non possono avere alle proprie dipendenze persone appartenenti alla razza ebraica: a) le Amministrazioni civili e militari dello Stato; b) il Partito Nazionale Fascista e le organizzazioni che ne dipendono o che ne sono controllate; c) le Amministrazioni delle Provincie, dei Comuni, delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza e degli Enti, Istituti ed Aziende, comprese quelle di trasporti in gestione diretta, amministrate o mantenute col concorso delle Provincie, dei Comuni, delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza o dei loro Consorzi; d) le Amministrazioni delle aziende municipalizzate; e) le Amministrazioni degli Enti parastatali, comunque costituiti e denominati, delle Opere nazionali, delle Associazioni sindacali ed Enti collaterali e, in genere, di tutti gli Enti ed Istituti di diritto pubblico, anche con ordinamento autonomo, sottoposti a vigilanza o a tutela dello Stato, o al cui mantenimento lo Stato concorra con contributi di carattere continuativo; f) le Amministrazioni delle aziende annesse o direttamente dipendenti dagli Enti di cui alla precedente lettera e) o che attingono ad essi, in modo prevalente, i mezzi necessari per il raggiungimento dei propri fini, nonché delle società, il cui capitale sia costituito, almeno per metà del suo importo, con la partecipazione dello Stato; g) le Amministrazioni delle banche di interesse nazionale; h) le Amministrazioni delle imprese private di assicurazione».

¹⁹ Si tratta dell'istituto meglio noto come “provvedimento di discriminazione”, che consentiva ad alcuni ebrei di essere equiparati ai cittadini italiani di razza non ebraica.

biliare ebbero seguito con il r.d.l. 9 febbraio 1939 – XVII, n. 126, e quelle relative al collocamento in congedo assoluto ed al trattamento di quiescenza del personale militare delle forze armate dello Stato di razza ebraica con il r.d.l. 22 dicembre 1938 – XVII, n. 2111.

In particolare, il r.d.l. n. 126 del 1939 disciplinò le modalità di applicazione delle restrizioni alla proprietà immobiliare per gli ebrei, stabilendo che si dovesse considerare l'intero patrimonio facente capo a ciascuna persona, compresi i diritti corrispondenti alla nuda proprietà ed all'enfiteusi e che i proprietari dovessero denunciare il proprio patrimonio all'ufficio distrettuale delle imposte di competenza, il quale, in mancanza, avrebbe provveduto d'ufficio al relativo accertamento. In alternativa alla devoluzione del patrimonio eccedente i limiti imposti dall'art. 10 del r.d. 1728 del 1938 all'istituito Ente di gestione e liquidazione immobiliare, i proprietari, a fronte di un corrispettivo determinato ai sensi degli artt. 20 e 21, avrebbero potuto donarlo al proprio figlio o coniuge di razza non ebraica, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del decreto legge n. 126 del 1939.

Da notare che l'indennizzo per l'espropriazione delle quote di proprietà immobiliare eccedente i limiti era costituito da certificati trentennali, che venivano emessi dall'Ente, che avrebbero fruttato il 4% di interesse annuo e che sarebbero stati trasferibili solo tra persone appartenenti alla razza ebraica o a non appartenenti solo per costituzione di dote o per l'adempimento ad obbligazioni precedenti all'entrata in vigore del decreto. In tali ultime ipotesi, il certificato trentennale sarebbe stato sostituito da un diverso titolo obbligazionario emesso dall'Ente.

Per quanto riguarda, poi, la gestione di aziende da parte degli ebrei, il Titolo II del regio decreto legge diede attuazione alle limitazioni imposte dall'art. 10, lettera c) del r.d.l. n. 1728 del 1938.

Oltre ai diritti di proprietà immobiliare, all'esercizio dell'impresa ed all'impiego nelle amministrazioni pubbliche ed aziende equiparate, nel 1939 furono precluse ai cittadini di razza ebraica anche l'esercizio delle professioni di notaio e di giornalista e fu limitato l'esercizio delle professioni di medico-chirurgo, farmacista, veterinario, ostetrica, avvocato, procuratore, patrocinatore legale, esercente in economia e commercio, ragioniere, ingegnere, architetto, chimico, agronomo, geometra, perito agrario, perito industriale. In particolare, furono istituiti albi speciali per gli ebrei c.d. "discriminati" e altri elenchi speciali per tutti gli altri ebrei²⁰.

²⁰ Le limitazioni sono quelle di cui agli articoli 21 e ss. della legge 29 giugno 1938 – XVII, n. 1054, ai sensi dei quali:

«Art. 21 – L'esercizio professionale da parte dei cittadini italiani di razza ebraica, iscritti negli elenchi speciali, è soggetto alle seguenti limitazioni:

a) salvi i casi di comprovata necessità ed urgenza, la professione deve essere esercitata esclusivamente a favore di persone appartenenti alla razza ebraica;

Oltre alle disposizioni legislative che imponevano restrizioni all'attività lavorativa, professionale ed imprenditoriale degli appartenenti alla razza ebraica, appaiono connotanti la normazione fascista ed il suo “progetto” razziale anche i puntuali, e meno noti, provvedimenti amministrativi che vietarono agli ebrei alcune specifiche attività. Si tratta delle numerose interdizioni imposte dalla direzione di polizia tra il dicembre 1938 ed il dicembre 1942 che spaziavano, solo a titolo esemplificativo, dal divieto per gli ebrei di essere titolari di agenzie d'affari, di brevetti, di esercitare il commercio di preziosi, l'arte fotografica, la professione del mediatore, il mestiere di piazzista tipografo, di impiegare gas tossici, di effettuare la raccolta di metalli, rottami rifiuti, indumenti militari fuori uso, alla preclusione della concessione di riserve di caccia, di licenza di pescatore dilettante, del porto d'armi, di allevamento di colombi viaggiatori²¹.

Il 13 luglio 1939, con la legge n. 1055, vennero, quindi, emanate “disposizioni in materia testamentaria nonché sulla disciplina dei cognomi, nei confronti degli appartenenti alla razza ebraica” che stabilirono la nullità delle condizioni testamentarie che subordinavano il conseguimento di un'eredità o di un legato alla appartenenza del beneficiario alla religione israelitica o che privavano questi dell'eredità o del legato nel caso di abbandono della religione medesima²².

b) la professione di farmacista non può essere esercitata se non presso le farmacie di cui all'art. 114 del testo unico delle leggi sanitarie approvato con R. decreto 27 luglio 1934-XII, n. 1265, qualora l'Ente cui la farmacia appartiene svolga la propria attività istituzionale esclusivamente nei riguardi degli appartenenti alla razza ebraica;

c) ai professionisti di razza ebraica non possono essere conferiti incarichi che importino funzioni di pubblico ufficiale, né può essere consentito l'esercizio di attività per conto di enti pubblici, fondazioni, associazioni e comitati di cui agli articoli 34 e 37 del Codice civile o in locali da questi dipendenti. La disposizione di cui alla lettera c) del presente articolo si applica anche ai cittadini italiani di razza ebraica iscritti negli elenchi aggiunti.

Art. 22 – I cittadini italiani di razza ebraica non possono essere iscritti nei ruoli degli amministratori giudiziari, e, se già iscritti, ne sono cancellati.

Art. 23 – I cittadini italiani di razza ebraica non possono essere comunque iscritti nei ruoli dei revisori ufficiali dei conti, di cui al R. decreto-legge 24 luglio 1936-XIV, n. 1548, o nei ruoli dei periti e degli esperti ai termini dell'art. 32 del testo unico delle leggi sui Consigli e sugli Uffici provinciali delle corporazioni, approvato con Regio decreto 20 settembre 1934-XII, n. 2011, e, se vi sono già iscritti, ne sono cancellati.

Art. 24 – I professionisti forensi cittadini italiani di razza ebraica, che siano iscritti negli albi speciali per l'infornatura, perdono il diritto a mantenere l'iscrizione negli albi stessi a decorrere da 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 25 – È vietata qualsiasi forma di associazione e collaborazione professionale tra i professionisti non appartenenti alla razza ebraica e quelli di razza ebraica.

Art. 26 – L'esercizio delle attività professionali vietate dall'art. 21 è punito ai sensi dell'art. 348 del Codice penale. La trasgressione alle disposizioni di cui all'art. 25 importa la cancellazione, secondo i casi, dagli albi professionali, dagli elenchi aggiunti, ovvero dagli elenchi speciali».

²¹ Per un'elencazione più esaustiva e per l'indicazione delle fonti, cfr. M. Sarfatti, *Gli ebrei nell'Italia fascista*, cit., p. 206 e ss.

²² Secondo l'art. 1 della legge «questa disposizione non si applica ai nati da genitori appartenenti entrambi alla razza ebraica. La predetta nullità ha effetto anche nei riguardi

L'art. 2 della legge stabilì, poi, l'obbligo per gli appartenenti alla razza ebraica, non discriminati, che avessero mutato il proprio cognome in altro che non rivelasse la loro origine ebraica, di riprendere il proprio cognome originario mentre gli articoli 3 e 4, al contrario, stabilirono che i non considerati di razza ebraica, figli di padre ebreo e di madre non appartenente alla razza ebraica, avrebbero potuto assumere il cognome materno e che i cittadini italiani non ebrei che avessero un cognome tipicamente ebraico avrebbero potuto ottenere il cambiamento dello stesso.

La legge appena citata venne, poi, integrata ad opera della legge 28 settembre 1940 – XVIII, n. 1459, che introdusse il richiamo alle limitazioni, nelle previsioni degli articoli 3 e 4, previste dall'art. 158 del r.d. 9 luglio 1939 – XVII, n. 1238 sull'ordinamento dello stato civile²³.

La legge 19 aprile 1942 – XX, n. 517 stabilì, invece, l'esclusione degli elementi ebrei dal campo dello spettacolo, vietando, oltre all'esercizio da parte degli appartenenti alla razza ebraica di qualsiasi attività nel campo dello spettacolo, anche le rappresentazioni, esecuzioni, proiezioni pubbliche e registrazioni di qualsiasi opera alla quale avessero concorso autori appartenenti alla razza ebraica, il commercio delle registrazioni stesse, nonché l'utilizzo in qualsiasi modo di soggetti, sceneggiature, opere letterarie, musicali, scientifiche ed artistiche di cui fossero autori appartenenti alla razza ebraica o a cui avessero collaborato, come personale artistico o tecnico appartenenti alla razza ebraica.

Come già si accennava in tema di limitazioni all'esercizio dell'impresa e delle professioni, molte restrizioni alle libertà nei confronti degli appartenenti alla razza ebraica vennero attuate attraverso provvedimenti ministeriali e circolari²⁴. Si pensi, ad esempio, alla circolare del Duce del 15 novembre 1938, esortante i prefetti ad “una intensificata vigilanza sugli ebrei”, oppure alla

delle successioni aperte prima dell'entrata in vigore della presente legge e per le quali non sia ancora intervenuta convenzione o sentenza definitiva in ordine alla decadenza dell'erede o del legatario».

²³ L'art. 158 aveva disposto che «salvo quanto è disposto nell'art. 166 per la rettifica degli atti di nascita ivi indicati, chiunque vuole cambiare il nome od aggiungere al proprio un altro nome, ovvero vuole cambiare il cognome perché ridicolo o vergognoso o perché rivela origine illegittima, deve farne domanda al procuratore generale della corte di appello nella cui giurisdizione è situato l'ufficio dello stato civile dove trovasi l'atto di nascita, al quale la richiesta si riferisce. Nella domanda, che deve essere corredata dalla copia integrale dell'atto di nascita dell'interessato, si deve indicare la modificazione che si vuole apportare al nome o cognome oppure il nuovo nome o cognome che si intende assumere. In nessun caso possono essere attribuiti, in via di cambiamento del precedente cognome, ai sensi del comma primo di questo articolo, cognomi di importanza storica od appartenenti a famiglie illustri o comunque note sia nel luogo in cui trovasi l'atto di nascita del richiedente, sia nel luogo di sua residenza, né cognomi che sono denominazioni di località, né casati iscritti nell'elenco ufficiale della nobiltà italiana, predicati, appellativi o cognomi preceduti da particelle nobiliari».

²⁴ Su cui si veda, per un'ampia panoramica, M. Sarfatti, *Documenti della legislazione antiebraica. Le circolari*, in *La rassegna mensile di Israel*, LIV, n. 1-2 (gennaio-agosto 1988), p. 169 e ss.

circolare del 12 ottobre 1941, rivolta dal ministero dell'interno ai questori, sull'indicazione della razza ebraica nei lasciapassare per le colonie, oppure alle circolari del 18 gennaio e 17 aprile 1942, sempre del ministero dell'interno ai questori, sul divieto di ingresso degli ebrei nei territori di Mentone, Slovenia e Dalmazia²⁵, oppure alla circolare del sottosegretario all'interno del 17 agosto 1940, recante il divieto di soggiorno nelle principali località turistiche²⁶, oppure ancora alla circolare del questore di Livorno del 5 giugno 1942 vietante qualsiasi “*trasferimento estivo*” agli ebrei assoggettati a lavoro obbligatorio²⁷, oppure, da ultimo, alla nota telefax del 5 dicembre dello stesso anno del ministro dell'interno, contenente la segnalazione ai prefetti che “*in alcune provincie ebrei vanno prendendo in affitto ville e appartamenti [...] per abitarli o subaffittarli*” nonché l'invito ad impedire tali “*accaparramenti e speculazioni di locali che devono essere riservati anzitutto agli ariani*”²⁸.

In appendice, non può non evidenziarsi che, come anticipato, l'oppressione nei confronti degli ebrei si fece sentire anche in Libia. Per gli ebrei libici, anzi, le norme furono ancora più severe.

Per un verso, la definizione di ebreo fu basata dal legislatore unicamente sulla professione della religione ebraica. L'art. 3 della legge 9 ottobre 1942, n. 1420 – XX, dettato in tema di “*appartenenza di cittadini italiani libici alla razza ebraica*” dispose, infatti, che “*ad ogni effetto di legge è considerato di razza ebraica il cittadino italiano libico: 1° che alla data del 1° gennaio 1942-XX professasse la religione ebraica, o fosse iscritto ad una comunità israelitica della Libia, o facesse in qualsiasi modo manifestazioni di ebraismo; 2° che sia nato da genitori o da padre di religione ebraica, salvo che egli non professi la religione mussulmana da data anteriore al 1° gennaio 1942-XX; 3° che, essendo ignoto il padre, sia nato da madre di religione ebraica, salvo che egli professi da data anteriore al 1° gennaio 1942-XX la religione mussulmana. Per quanto riguarda l'appartenenza dei cittadini italiani metropolitani alla razza ebraica, rimane fermo il disposto dell'art. 8 del R. decreto-legge 17 novembre 1938-XVII, n. 1728, concernente provvedimenti per la difesa della razza italiana, convertito nella legge 5 gennaio 1939-XVII, n. 274*”.

Per l'altro, solo a carico degli ebrei libici, oltre alle restrizioni già vigenti per tutti gli appartenenti alla razza ebraica, fu prevista la possibilità di essere

²⁵ Le circolari in questione sono citate da M. Sarfatti, *Gli ebrei nell'Italia fascista*, cit., p. 183.

²⁶ Citata da M. Pansini, *Provvedimenti razziali e propaganda antisemita, Fascismo e leggi razziali in Puglia. Censura, persecuzione antisemita e campi di concentramento (1938-1943)*, a cura di V.A. Leuzzi, M. Pansini, F. Terzulli, Bari 1999, p. 38.

²⁷ Riportata da A. Minerbi, *La precettazione*, in *Razza e fascismo. La persecuzione contro gli ebrei in Toscana (1938-1943)*, a cura di E. Collotti, Roma 1999, II, p. 123.

²⁸ Citata da S. Caviglia, *Un aspetto sconosciuto della persecuzione: l'antisemitismo “amministrativo” del Ministro dell'Interno*, in *La rassegna mensile di Israel*, LIV, n. 1-2 (gennaio-agosto 1988), p. 271.

precettati civilmente a scopo di lavoro in tempo di guerra o in caso di operazioni di polizia, fermo restando il divieto di servizio militare (art. 5).

3.2 (segue): I nuovi enti ed istituti per l'applicazione delle leggi razziali

Secondo la proposta classificazione della legislazione razziale del periodo 1938–1945, la seconda categoria di norme è costituita dalle disposizioni c.d. organizzative. Si tratta di regi decreti legge e, nell'ultima fase, di decreti legislativi del Duce che, al fine di dare attuazione alle norme sostanziali, istituirono nuovi enti ed istituzioni pubbliche o modificarono gli statuti e le funzioni di quelli esistenti.

In primo luogo, con l'introduzione di norme che ancoravano la propria applicazione all'appartenenza razziale, si impose la necessità che tale appartenenza assumesse una connotazione ufficiale e che vi fosse, quindi, un'istituzione pubblica in grado di controllare e custodire tale dato personale; oggi diremmo "sensibile". Venne, quindi, trasformato l'ufficio centrale demografico in "Direzione generale per la demografia e la razza", costituente una delle ripartizioni organiche del ministero per l'interno, cui furono affidate tutte le attribuzioni inerenti *"allo studio ed all'attuazione dei provvedimenti in materia di demografia e di quelli attinenti alla razza, salva la competenza attribuita dalle norme in vigore ad altre Amministrazioni statali"* (art. 2, r.d.l. 5 settembre 1938 – XVI, n. 1531). Tale istituto venne, in seguito, trasformato in *"direzione generale per la demografia"* con il d.m. 16 aprile 1944, n. 136 e ciò contemporaneamente all'istituzione, con decreto legislativo del Duce 18 aprile 1944, n. 171, dell'*"Ispettorato generale per la razza"*, posto alle dirette dipendenze del Duce, cui vennero trasferite tutte le funzioni prima appartenenti alla direzione generale e riguardanti questioni razziali.

Accanto a tale organo del ministero, con funzioni di attuazione e di studio dei provvedimenti normativi, venne creato, sempre a supporto del ministero dell'interno, un organo con funzioni consultive. Ci si riferisce al "Consiglio superiore per la demografia e la razza" chiamato a dare pareri su questioni di carattere generale interessanti la demografia e la razza. Oltre a rappresentanti delle istituzioni competenti in materia, ne facevano parte 14 membri scelti tra *"persone particolarmente versate nei problemi della demografia e della razza"*, nominati con decreto reale, su proposta del ministro dell'interno (r.d.l. 5 settembre 1938 – XVI, n. 1539)²⁹. Con legge 13 luglio 1939, n. 1056, infine,

²⁹ I membri così nominati furono quasi tutti accademici di fama e, soprattutto, scienziati: Filippo Bottazzi, ordinario di Fisiologia Umana nell'Università di Napoli; Alessandro Ghigi, ordinario di Zoologia nell'Università di Bologna; Raffaele Corso, ordinario di Etnologia nell'Università di Firenze; Vito De Blasi, docente di Ostetricia e ginecologia nell'Università di Genova; Cesare Frugoni, ordinario di Clinica medica e generale nell'Università di Roma; Livio Livi, ordinario di Statistica nell'Università di Firenze; Umberto Pierantoni, ordinario di Genetica

venne istituito, nel ruolo generale dell'amministrazione civile del ministero dell'interno un posto con qualifica “*di capo ufficio studi per i servizi della demografia e della razza*”. Anche detto organo venne soppresso con il decreto legislativo del Duce 18 aprile 1944, n. 171, istitutivo dell'Ispettorato generale per la razza³⁰.

Allo scopo di attuare le norme sulla devoluzione dei beni eccedenti i limiti di cui all'art. 10 del r.d.l. 1728/1938 e dal r.d.l. n. 126 del 1939, venne istituito l'Ente di gestione e liquidazione (art. 11, r.d.l. 1728/1938) per l'acquisto, la gestione e la vendita dei beni eccedenti, il cui statuto fu approvato con il r.d. 27 marzo 1939 – XVII, n. 665. Lo statuto prevedeva, quali organi dell'Ente, il presidente, nominato con decreto del Duce, la giunta esecutiva, il collegio dei sindaci nonché il consiglio di amministrazione, composto, oltre che dal presidente, da nove membri nominati con decreto del Duce, ciascuno su proposta di un ministro, del capo dell'ispettorato per la difesa del risparmio e l'esercizio del credito e dalle confederazioni fasciste degli agricoltori e degli industriali. Lo statuto dell'Ente venne, poi, modificato con il decreto legislativo del Duce n. 109 del 1944 a seguito delle restrizioni assolute alla proprietà privata imposte alle persone appartenenti alla razza ebraica. Con legge 24 febbraio 1941, n. 158, infine, l'E.N.G.E.L.I. fu autorizzato a delegare la gestione e la vendita dei beni immobili di propria competenza ad istituti di credito fondiario. Lo stesso r.d.l. 1728/1938, poi, all'art. 23 istituì le commissioni provinciali per la risoluzione dei ricorsi proponibili dai cittadini denunzianti avverso: “*a) la determinazione del valore dei beni costituenti la quota eccedente; b) la scelta dei beni attribuiti alla quota eccedente o avverso la decisione dell'Ufficio tecnico erariale sulla indivisibilità di un immobile; c) la determinazione dell'estimo o dell'imponibile, ai fini del computo delle quote consentite e di quelle eccedenti*”. Tali commissioni furono pensate come veri e propri giudici speciali, nominate con decreto del ministro per le finanze e composte “*1) dal presidente del Tribunale, o da un magistrato dello stesso Tribunale da lui delegato con funzioni di presidente; 2) da un ingegnere dell'Ufficio tecnico erariale; 3) da un ingegnere designato dal Sindacato fascista degli ingegneri*”, cui potevano essere aggregati, per singoli casi, anche 2 esperti nominati con determinazione del presidente. Il giudizio si svolgeva con le forme ordinarie, veniva fissata

e biologia delle razze nell'Università di Roma; Giunio Salvi, ordinario di Antropologia umana nell'Università di Napoli; Sergio Sergi, ordinario di Antropologia nell'Università di Roma; Francesco Valagussa, docente di Clinica pediatrica nell'Università di Roma; Giovanni Petraggiani, direttore generale della Sanità pubblica (alto funzionario cioè del ministero dell'Interno, da cui all'epoca dipendevano i servizi sanitari); Francesco Savorgnan, Ordinario di Demografia nell'Università di Roma e Presidente dell'Istituto Centrale di Statistica; Sabato Visco, ordinario di Fisiologia nell'Università di Roma. Sull'organo cfr. B. Mantelli, *Il razzismo come spiegazione scientifica del mondo*, in *Il Nuovo Baretto*, anno I, n. 2 (maggio-agosto 2003), pp. 28-66.

³⁰ Con il decreto legislativo del Duce, 28 febbraio 1945-XXIII, n. 47, fu approvato il Regolamento Amministrativo dell'Ispettorato Generale per la Razza.

un'udienza di comparizione delle parti che potevano essere rappresentate da procuratori legali e avvocati. La decisione della Commissione doveva essere motivata e notificata al ricorrente ed all'Ente e poteva essere impugnata solo mediante ricorso per revocazione nel caso di cui all'art. 494, n. 4 c.p.c.

Con legge n. 1024 del 1940 venne istituita, poi, una speciale commissione con il compito di assistere il ministro dell'interno e di emettere parere vincolante sulle decisioni ministeriale dichiarative della non appartenenza alla razza ebraica delle persone, anche in difformità dai registri dello stato civile. Tale commissione funzionava in realtà come un nuovo giudice speciale ed era composta da magistrati e funzionari ministeriali. Essa svolgeva istruttorie ed indagini e si esprimeva con parere motivato e segreto.

3.3 (segue): I rapporti tra le codificazioni civile e penale e le discriminazioni razziali

Una considerazione a parte paiono meritare le norme di discriminazione razziale contenute nelle codificazioni dell'età fascista. Nonostante, infatti, quei sistemi normativi siano stati considerati, anche all'indomani della caduta del regime, come il prodotto di un'elevata riflessione scientifica frutto di una coscienza collettiva radicata nel profondo della civiltà giuridica italiana, non compromessa integralmente dall'ideologia razziale né asservita alla volontà del Duce ed alle "chimere degli scienziati"³¹, appare innegabile che proprio attraverso i codici, per la loro intrinseca vocazione sistematica, la logica razziale finì per permeare di sé l'intero impianto normativo, combinandosi con gli altri pilastri dell'ideologia fascista, come il nazionalismo ed il confessionismo.

Quanto al codice civile, numerose furono le norme che considerarono l'elemento razziale a fini discriminatori. Così, ad esempio: l'art. 1, comma 3, in tema di rinvio a leggi speciali in materia di limitazioni della capacità giuridica derivanti dall'appartenenza a determinate razze; l'art. 91, in materia di rinvio a leggi speciali in materia di matrimoni tra persone appartenenti a razze diverse; l'art. 155, comma 2 che fissò l'obbligo per il tribunale di affidare i figli di razza ariana al coniuge di razza ariana, in caso di separazione di coniugi, di cui uno di razza non ariana; l'art. 292 recante il divieto, salva dispensa del Re o di autorità a ciò delegate, di adozione tra cittadini di razza ariana e persone di razza diversa; l'art. 342, che stabilì la perdita della patria potestà del genitore di razza non ariana, che avesse figli considerati di razza ariana e che passasse a nuove nozze con persona di razza pure non ariana; l'art. 348, ultimo comma, il quale vietò l'affidamento della tutela di persona di razza ariana a persone di razza diversa; l'art. 404, ultimo comma, che vie-

³¹ P. Grossi, *Scienza giuridica italiana. Un profilo storico 1860-1950*, Milano 2000, p. 288. Per una ricostruzione del dibattito circa il mantenimento o meno delle codificazioni fasciste, cfr. la dottrina citata in nota 58.

tò l'affiliazione di persona di razza ariana a persone di razza diversa; l'art. 2196, n. 1, che obbligò l'imprenditore esercente un'attività commerciale a chiedere l'iscrizione all'ufficio del registro delle imprese indicando la propria razza; l'art. 2295, n. 1, il quale stabilì che l'atto costitutivo delle società in nome collettivo dovesse indicare la razza dei soci; l'art. 2328, n. 1, contenente la medesima previsione per l'atto costitutivo delle società per azioni; nonché gli artt. 2475, n. 1 e 2518, n. 1, richiedenti l'indicazione della razza dei soci, rispettivamente, negli atti costitutivi delle società a responsabilità limitata e delle società cooperative.

Peraltro, a riprova di come il diritto privato avesse ormai maturato, per effetto della legislazione degli anni trenta, un *corpus* tendenzialmente stabile di misure razziali, vale la pena osservare che il discriminatorio complesso normativo prima descritto emergeva già dal progetto originario del Codice, commentando il quale Piero Calamandrei ebbe a parlare di “discredito crescente non solo delle codificazioni, ma della stesse legge intesa come norma generale e astratta”³².

Con riguardo al codice penale, invece, solo apparentemente colpisce la circostanza che non si rinvenivano norme direttamente discriminatorie del trattamento criminale ispirate alla razza come elemento biologico. La sorpresa, infatti, si supera immediatamente tenuto conto dell'impianto complessivo del Codice Rocco del 1930 e, più in generale, dell'ordinamento penale dell'epoca, il quale risultava contraddistinto dalla proliferazione delle fattispecie di reato nella parte speciale del codice, dalla pubblicizzazione degli interessi, dalla ideologizzazione delle fattispecie criminose e dall'ipertrofia della disciplina extracodicistica. L'amplessima categoria dei delitti contro la personalità dello Stato³³, dal primo punto di vista, la categoria dei delitti contro il sentimento religioso che riservavano una tutela privilegiata alla religione dello Stato³⁴, dal secondo, la repressione della critica e del dissenso attraverso la previsione

³² P. Calamandrei, *La relatività del concetto di azione*, in *Rivista di diritto processuale civile*, 1939, pp. 24 e ss.

³³ Si pensi ai delitti di attentato, di offesa alla libertà ed all'onore del Capo del Governo (rispettivamente artt. 280, 281, 282), ai delitti di attentato contro l'integrità, l'indipendenza e l'unità dello Stato (art. 241), ai reati di associazione sovversiva (art. 270), o di attentato alla contro la costituzione dello Stato (art. 283), ai riferimenti agli organi del regime fascista contenuti negli artt. 289 (attentato contro gli organi costituzionali) e 290 (vilipendio alle istituzioni costituzionali), nonché all'art. 313, il quale prevedeva l'autorizzazione a procedere del Gran Consiglio del Fascismo per il reato di cui all'art. 290 commesso a suo danno.

³⁴ Si ponga mente ai reati di vilipendio della religione dello Stato (art. 402), di offese alla religione dello Stato mediante vilipendio di persone (art. 403), di offese alla religione dello Stato mediante vilipendio di cose (art. 404), di turbamento di funzioni religiose del culto cattolico (art. 405), i quali componevano insieme il Capo I, Titolo IV del Libro II, significativamente intitolato “*Dei delitti contro la religione dello Stato e i culti ammessi*”. Vale la pena, solo incidentalmente, di ricordare che l'unica norma a tutela dei culti ammessi era l'art. 406, il quale richiamava le precedenti fattispecie penali comminando una pena ridotta della metà.

di reati di opinione³⁵ e la dilatazione del segreto di Stato³⁶, dal terzo, nonché – da ultimo – la diffusione delle fattispecie incriminanti antisemite nella legislazione penale ordinaria³⁷, infatti, crearono un sistema di repressione in cui, con ogni probabilità, non si avvertì nemmeno l'esigenza di inserire nel codice norme espressamente discriminatorie nei confronti degli ebrei. I beni giuridici fondamentali dell'Italia fascista trovavano altrimenti ed *aliunde* la propria tutela penale senza che fosse necessario introdurre nel codice reati propri degli ebrei o trattamenti discriminatori sulla quantificazione delle pene.

4. La discriminazione razziale nella Repubblica Sociale Italiana

Come noto, l'occupazione tedesca seguita all'annuncio della sottoscrizione dell'armistizio dell'8 settembre 1943 determinò una svolta nell'assetto politico-istituzionale dell'Italia. In particolare, per quanto qui di più prossimo interesse, la politica di discriminazione razziale nei confronti degli ebrei venne proseguita, ed anzi fece un "salto di qualità", ad opera della Repubblica Sociale Italiana³⁸.

Il 14 novembre del 1943 fu pubblicato il Manifesto di Verona, contenente il programma politico della Repubblica di Salò. Al settimo punto del programma si leggeva che *"gli appartenenti alla razza ebraica sono stranieri. Durante questa guerra appartengono a nazionalità nemica"*. Gli ebrei non erano più cittadini che godevano, fatta eccezione per le norme discriminatorie contenute nelle leggi razziali, dei diritti garantiti dall'ordinamento ai cittadini italiani. Essi erano divenuti stranieri, per di più, nemici e, di fatto, completamente abbandonati dallo Stato Italiano ai Tedeschi³⁹.

³⁵ Si pensi, oltre al più noto reato di diffamazione (art. 595), ai reati di disfattismo politico (art. 265) e disfattismo economico (art. 267), di propaganda ed apologia sovversiva o antinazionale (art. 272), al delitto di vendita, distribuzione o affissione abusiva di scritti o disegni (art. 663), nonché alla disciplina dei reati commessi col mezzo della stampa periodica (art. 57, su cui cfr., per i profili costituzionalistici, P. Caretti, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Bologna 2005, pp. 41-2).

³⁶ Si guardi ai delitti di soppressione, falsificazione o sottrazione di atti o documenti concernenti la sicurezza dello Stato (art. 255), procacciamento di notizie concernenti la sicurezza dello Stato (art. 256), rivelazione di segreti di Stato (art. 261), rivelazione di notizie di cui sia stata vietata la divulgazione (art. 262), utilizzazione dei segreti di Stato (art. 263).

³⁷ In termini generali, sottolinea la residualità con cui il Codice Rocco veniva applicato rispetto alla legislazione penale extracodicistica, F. Mantovani, *Diritto penale. Parte generale*, Padova 2001, pp. LV-LVI.

³⁸ Secondo l'opinione di Collotti, *Razza e fascismo*, cit., pp. 126 e ss., l'elemento razzista dell'ideologia fascista divenne ancor più centrale con la nascita della Repubblica di Salò, di cui anzi contribuì a fondare la rinnovata identità del fascismo, e ciò anche in virtù del fatto che le nuove giovanissime reclute che ne fecero parte potevano essere più facilmente attratte dal mito della romanità e dalla lotta contro il nemico ebreo o straniero, più che dai valori storici del fascismo originario. Sul punto cfr. diffusamente anche G. Mayda, *Ebrei sotto Salò*, Milano 1978.

³⁹ Collotti, *Razza e fascismo*, cit., p. 129.

Con ordinanza di polizia n. 5 del 30 novembre 1943 il ministro per l'interno Guido Buffarini Guidi comandò a tutti i capi delle Province di dare immediata esecuzione alla seguente disposizione: *“tutti gli ebrei, anche se discriminati, a qualunque nazionalità appartengano, e comunque residenti nel territorio nazionale, debbono essere inviati in appositi campi di concentramento. Tutti i loro beni, mobili ed immobili, debbono essere sottoposti ad immediato sequestro, in attesa di essere confiscati nell'interesse della Repubblica Sociale Italiana, la quale li destinerà a beneficio degli indigenti sinistrati dalle incursioni aeree nemiche. [...] Tutti coloro che, nati da matrimonio misto, ebbero, in applicazione delle leggi razziali italiane vigenti, il riconoscimento di appartenenza alla razza ariana, debbono essere sottoposti a speciale vigilanza dagli organi di polizia. [...] Siano per intanto concentrati gli ebrei in campi di concentramento provinciali in attesa di essere riuniti in campi di concentramento speciali appositamente attrezzati”*. La formale esclusione degli ultra sessantacinquenni, dei malati gravi e degli appartenenti a famiglie miste non fu, però, mai rispettata. Tutti gli ebrei, compresi questi ultimi, furono, infatti, deportati nei campi di concentramento appositamente creati, da cui, poi, furono prelevati dai tedeschi⁴⁰.

Infine, nel 1944, con il decreto legislativo del Duce n. 2 del 4 gennaio 1944, si giunse, per tutti coloro che fossero considerati appartenenti alla razza ebraica, compresi i discriminati, alla completa esclusione dalla proprietà immobiliare e dalla gestione o partecipazione (a qualunque titolo) di qualsiasi azienda. Fu, altresì, vietato agli ebrei di possedere titoli, crediti, valori e diritti di compartecipazione di qualsiasi specie e di essere proprietari di beni mobili di qualsiasi natura. I detentori di beni appartenenti agli ebrei e i loro debitori erano obbligati a denunciare i propri debiti e le cose custodite al capo della Provincia competente per territorio, così come anche le istituzioni pubbliche di qualsiasi genere che dovessero erogare contributi o che detenessero beni appartenenti ad ebrei ne avrebbero dovuto dare immediata comunicazione allo stesso.

L'adempimento delle obbligazioni e la restituzione dei beni nei confronti degli ebrei furono interdetti, con un provvedimento avente forza di legge ma di fatto equiparabile ad un pignoramento presso terzi. Fu, inoltre, vietata l'apertura delle cassette di sicurezza locate da istituti di credito a persone appartenenti alla razza ebraica. A partire dal 30 novembre, poi, divenne nullo qualsiasi atto di trasferimento di beni, costituzione di diritti reali, e locazione di beni con pagamento del canone ultrannuale anticipato a favore degli ebrei. Il capo della Provincia fu, inoltre, abilitato a dichiarare nulle le donazioni avvenute ai sensi dell'art. 6 del r.d.l. n. 126 del 1939 e gli atti di trasferimento di beni anteriori al 1 dicembre 1943 *“qualora, da fondati elementi, le donazioni od i trasferimenti risultino fittizi e fatti al solo scopo di sottrarre i beni ai*

⁴⁰ Ivi, pp. 138 e ss.

provvedimenti razziali”. Il ch  ebbe l’effetto di vanificare, sostanzialmente, le donazioni che, come visto, secondo il disposto dell’art. 6 del r.d.l. 126 del 1939, potevano essere effettuate proprio allo scopo di sottrarre l’eccedenza di propriet  immobiliare o aziendale all’espropriazione da parte dell’Ente di gestione e liquidazione. Il decreto del capo della Provincia venne dichiarato ricorribile in via amministrativa davanti al ministero dell’interno che, d’intesa con il ministro delle finanze, avrebbe deciso con provvedimento insindacabile.

Gli artt. 7 ed 8 del decreto legislativo del Duce stabilirono, inoltre, la confisca di tutti i beni denunciati a favore dello Stato.

Secondo quanto disposto dall’art. 8, in particolare, il capo della Provincia competente avrebbe emesso il decreto di confisca contenente la formula esecutiva e di immediata eseguibilit , il quale non era ricorribile attraverso opposizione al rilascio e, comunque, non era soggetto a sospensione cautelare in caso di opposizione. Tale decreto sarebbe stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, trascritto alla conservatoria delle ipoteche e trasmesso in copia autentica esecutiva all’Ente di gestione e liquidazione che era competente per l’esecuzione. L’esecuzione, quindi, sarebbe avvenuta tramite ufficiale giudiziario ma non sarebbe stata preceduta n  dalla notificazione del decreto, n  del precetto n  da alcun avviso. E ci  in deroga alle norme del vigente codice di procedura civile.

Anche le cassette di sicurezza sarebbero state aperte attraverso una procedura che non prevedeva la partecipazione dell’interessato confiscato ed il loro contenuto sarebbe stato confiscato dallo Stato. La sanzione per ogni atto di occultamento, distruzione o danneggiamento, alienazione o altri negozi finalizzati alla sottrazione dei beni alla confisca od alla diminuzione del loro valore fu fissata nella reclusione fino ad un anno (fino a sei mesi se commesso dal proprietario del bene) e della multa da lire 3000 a lire 30.000. Sanzioni severissime furono poi stabilite nei confronti dei notai o pubblici ufficiali che avessero ricevuto atti in violazione di tali norme, reclusione fino a due anni e multa fino a 50.000 lire, e per chi avesse effettuato pagamenti o consegna di beni ad ebrei in violazione del divieto di cui all’art. 10: reclusione fino a tre anni e multa pari ad un quintuplo del valore delle cose o del denaro consegnato, in ogni caso, non meno di 10.000 lire.

Dai verbali del Consiglio dei Ministri della R.S.I. risultano, poi, approvati ulteriori provvedimenti discriminatori la cui pubblicazione, tuttavia, non   certa. Si tratta del Decreto recante “*norme sul sequestro conservativo dei beni di facile esportazione appartenenti ad elementi di razza ebraica*”, approvato il 24 novembre 1943, e del Decreto per il “*sequestro o la messa in liquidazione delle aziende commerciali e industriali appartenenti a persone di razza ebraica*”, approvato nel Consiglio dei Ministri del 16 dicembre 1943⁴¹.

⁴¹ I testi dei verbali sono disponibili on line all’indirizzo http://it.wikisource.org/wiki/Verbal_i_del_Consiglio_dei_Ministri_della_Repubblica_Sociale_Italiana_settembre_1943_-_aprile_1945.

La Repubblica sociale, infine, approvò un progetto di costituzione mai entrata in vigore, dalle cui norme emergeva, però, chiaramente lo spirito nazionalista e razzista che informava il disegno di fondazione della Repubblica sociale italiana.

Già all’art. 1 si rinviene un forte richiamo al mito della stirpe italiana, anche se i suoi caratteri identificativi non fanno riferimento a concetti prettamente razziali. Vi si proclama, infatti, che *“la Nazione Italiana è un organismo politico ed economico nel quale compiutamente si realizza la stirpe con i suoi caratteri civili, religiosi, linguistici, giuridici, etici e culturali. Ha vita, volontà, e fini superiori per potenza e durata a quelli degli individui, isolati o raggruppati, che in ogni momento ne fanno parte”*. Inoltre, tra gli scopi della Repubblica sociale, figurava all’art. 3, punto 1), fu indicato quello della *“conquista e conservazione della libertà dell’Italia nel mondo”* al fine di poter assolvere *“la missione civile affidatale da Dio, segnata dai ventisette secoli della sua storia e vivente nella coscienza nazionale”*. Questa formulazione, a quanto pare, fu il risultato dell’intervento del Duce che volle l’espunzione della parte della disposizione che recava, dopo il riferimento ai ventisette secoli di storia, anche le parole *“voluta dai suoi profeti, dai suoi martiri, dai suoi eroi, dai suoi geni”*⁴². Un capo apposito fu dedicato, poi, alla difesa della stirpe⁴³ mentre la disciplina della cittadinanza era contenuta negli artt. 89 e 90. La prima di queste norme prevedeva una riserva di legge in materia di acquisto e perdita

⁴² Lo si apprende dal testo riportato in G. Negri, S. Simoni, *Le Costituzioni inattuato*, Roma 1990.

⁴³ Si trattava del § VI, recante gli artt. dal 71 al 74:

Art. 71 – La Repubblica considera l’incremento demografico come condizione per l’ascesa della Nazione e per lo sviluppo della sua potenza militare, economica, civile.

Art. 72 – La politica demografica della Repubblica si svolge con tre finalità essenziali: numero, sanità morale e fisica, purezza della stirpe.

Art. 73 – Presupposto della politica demografica è la difesa della famiglia, nucleo essenziale della struttura sociale dello Stato.

La Repubblica la attua proteggendo e consolidando tutti i valori religiosi e morali che cementano la famiglia, e in particolare:

- col favore accordato al matrimonio, considerato anche quale dovere nazionale e fonte di diritti, perché esso possa raggiungere tutte le sue alte finalità, prima: la procreazione di prole sana e numerosa;

- col riconoscimento degli effetti civili al sacramento del matrimonio, disciplinato nel diritto canonico;

- col divieto di matrimonio di cittadini italiani con sudditi di razza ebraica, e con la speciale disciplina del matrimonio di cittadini italiani con sudditi di altre razze o con stranieri;

- con la tutela della maternità;

- con la prestazione di aiuti e assistenza per il sostenimento degli oneri familiari. Speciali agevolazioni spettano alle famiglie numerose.

Art. 74 – La protezione dell’infanzia e della giovinezza è un’elevata funzione pubblica, che la Repubblica svolge, anche a mezzo appositi istituti, con l’ingerenza nell’attività educativa familiare (art. 76), con la protezione della filiazione illegittima e con l’assistenza tutelare dei minori abbandonati”.

della cittadinanza, la quale veniva definita *“titolo d’onore da riconoscersi e concedersi soltanto agli appartenenti alla stirpe ariana italiana”* e, come tale, interdetta agli *“appartenenti alla razza ebraica e a razze di colore”*. La seconda, invece, escludeva il godimento dei diritti politici e limitava il godimento di quelli civili per i *“sudditi di razza non italiana”*, ai quali veniva interdetta anche *“ogni attività, culturale ed economica, che presenti un interesse pubblico, anche se svolgentesi nel campo del diritto privato”*.

Infine, riferimenti al concetto di razza e stirpe si rinvenivano nell’art. 79, dove si leggeva che *“la scuola si propone la formazione di una cultura del popolo, ispirata agli eterni valori della razza italiana e della sua civiltà”* e nell’art. 106, comma 1, ai sensi del quale *“la Repubblica protegge con particolare cura la proprietà rurale, di interesse vitale per l’economia nazionale e per la sanità morale e fisica della stirpe”*.

5. Il lento ed ambiguo cammino per la “defascistizzazione” normativa: l’abrogazione delle leggi razziali e la legislazione successiva tra misure reintegratore e problemi d’integrazione

Contemporaneamente alla realizzazione della “soluzione finale” nell’Italia del nord, nel Regno del sud iniziava una lenta e faticosa opera di rimozione delle leggi razziali.

Nei “quarantacinque giorni” le condizioni del Governo Badoglio e la delicata ed incerta situazione in cui si trovava l’Italia all’indomani della caduta del fascismo, e prima della firma dell’armistizio, costituirono un forte ostacolo all’abrogazione delle leggi razziali. Ne derivò che in tale periodo le condizioni degli ebrei italiani non vennero interessate da interventi abrogativi della legislazione razziale. In tale periodo gli unici atti adottati dal governo nel senso di una mitigazione delle discriminazioni correntemente praticate nei confronti degli ebrei furono l’arresto del direttore della direzione generale per la demografia e la razza, Antonio Le Pera, e l’adozione di alcune circolari amministrative che revocarono le limitazioni che erano state imposte agli appartenenti alla razza ebraica relativamente al rilascio delle autorizzazioni di polizia, con la conseguenza dell’abrogazione del divieto di soggiorno in determinate località turistiche e la restituzione degli apparecchi radio confiscati⁴⁴.

Fu solo dopo il trasferimento del governo a Brindisi, dopo la firma dell’armistizio dell’8 settembre, che venne realmente avviato lo studio per l’abrogazione delle norme razziali e per la reintegrazione degli ebrei nei loro diritti di cittadini italiani. È questa, infatti, una componente fondamentale di

⁴⁴ Si tratta della circolare del Ministro dell’interno del 28 agosto 1943 il cui testo è riportato in R. de Felice, *Storia degli ebrei italiani sotto il fascismo*, cit., pp. 272 e ss.

quell’opera di “defascistizzazione” dell’ordinamento che trova le sue prime e non irrilevanti espressioni proprio nel periodo costituzionale transitorio⁴⁵.

Il 29 settembre 1943 nelle acque di Malta, sulla nave britannica “Nelson”, il gen. Eisenhower per gli alleati e il Maresciallo Badoglio per l’Italia sottoscrissero il c.d. “lungo armistizio”. La condizione 31 dell’armistizio prevedeva che *“tutte le leggi italiane che implicano discriminazioni di razza, colore, fede od opinione politica saranno, se questo non sia già stato fatto, abrogate, e le persone detenute per tali ragioni saranno, secondo gli ordini delle Nazioni Unite, liberate e sciolte da qualsiasi impedimento legale a cui siano state sottomesse. Il Governo italiano adempirà a tutte le ulteriori direttive che il Comandante Supremo delle Forze Alleate potrà dare per l’abrogazione della legislazione fascista e l’eliminazione di qualsiasi impedimento o proibizione risultante da essa”*.

Già il 22 settembre, del resto, Badoglio aveva inviato un telegramma ai prefetti delle province pugliesi comunicando che era allo studio la redazione della normativa abrogativa delle disposizioni *“limitative dell’esercizio dei diritti civili e politici dei cittadini italiani appartenenti alla razza ebraica”*, invitandoli a darne pubblicità⁴⁶.

Il processo abrogativo così avviato, però, non si concluse fino al gennaio 1944, quando, finalmente, vide la luce il r.d.l. 20 gennaio 1944, n. 25, pubblicato sulla G.U., serie speciale, del 9 febbraio. Con l’approvazione di tale decreto si giunse, innanzitutto, alla reintegrazione dei cittadini italiani e stranieri dichiarati appartenenti alla razza ebraica nei diritti civili e politici. Per quanto riguarda, invece, i diritti patrimoniali, che ponevano il problema dei diritti nel frattempo sorti in capo ai terzi acquirenti dei beni confiscati dall’Ente di gestione e liquidazione, la soluzione fu rimandata alla pubblicazione di un secondo decreto (il n. 26 del 20 gennaio 1944), che sarebbe entrato in vigore dopo la cessazione delle ostilità con la Germania⁴⁷.

Come conseguenza dell’entrata in vigore del primo decreto di abrogazione, coloro che a causa della dichiarata appartenenza alla razza ebraica avevano perso la cittadinanza furono nuovamente riconosciuti quali cittadini italiani a tutti gli effetti (art. 2, che dichiarò nulli tutti i provvedimenti di revoca della cittadinanza). Si stabilì, con una formulazione difficilmente inquadrabile negli schemi della disciplina dell’abrogazione contenuta nell’art. 15 delle “preleggi”,

⁴⁵ P. Caretti, *Forme di governo e diritti di libertà nel periodo costituzionale provvisorio*, in *La fondazione della Repubblica. Dalla Costituzione provvisoria all’Assemblea costituente*, a cura di E. Cheli, Bologna 1979, pp. 109 e ss.

⁴⁶ Archivio centrale dello Stato, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Salerno 1943–1944 cat. 3/16–1, Disposizioni limitative dell’esercizio e reintegrazione dei diritti civili, politici e patrimoniali dei cittadini di razza ebraica, telegramma 22 settembre 1943, n. 33/a.C. da Badoglio ai prefetti delle province pugliesi, citato in *L’abrogazione delle leggi razziali in Italia (1943–1987). Reintegrazione dei diritti dei cittadini e ritorno ai valori del risorgimento*, a cura e con introd. di M. Toscano, Roma 1988, p. 34.

⁴⁷ Toscano, *L’abrogazione delle leggi razziali in Italia*, cit., p. 42.

che ogni riferimento alla razza nelle leggi, nei registri pubblici dovesse ritenersi *inesistente* e, anche se non se ne ordinò la cancellazione, fu disposto che negli estratti essi non dovessero essere riprodotti, salvo provvedimento del giudice o del procuratore del re, su domanda dell'interessato (art. 3). Coloro che erano stati dispensati dal servizio nelle pubbliche amministrazioni furono riammessi, d'ufficio per quelle locali e statali e su domanda dell'interessato per le altre (art. 4).

Già con il r.d.l. n. 9 del 6 gennaio 1944 era stato disposto e disciplinato il rientro in servizio di coloro che fossero stati dispensati dal servizio o licenziati per motivi politici. Tale rientro era previsto a domanda dell'interessato, nel caso in cui questi possedesse ancora i requisiti necessari, ai sensi delle leggi e dei regolamenti vigenti e riguardava *“gli appartenenti alle Amministrazioni civili e militari dello Stato, comprese quelle ad ordinamento autonomo, degli Enti locali, degli Enti parastatali comunque costituiti e denominati, delle Associazioni sindacali ed Enti collaterali, e in genere degli Enti ed Istituti di diritto pubblico, sottoposti comunque a tutela o vigilanza dello Stato, nonché gli appartenenti alle aziende dipendenti da dette Amministrazioni o da detti Enti o alle aziende private esercenti servizi di pubblico interesse”* (art. 1). Le modalità per la riammissione previste dal decreto da ultimo citato furono estese anche al rientro degli ebrei in quanto applicabili.

Si cercò, inoltre, di attenuare gli effetti dell'esclusione dagli studi, dai pubblici concorsi e dalla vita professionale, stabilendo che *“agli effetti dei limiti di età fissata o da fissarsi in bandi di concorso di ogni genere, per i concorrenti già colpiti dalle leggi razziali, non viene computato il lasso di tempo intercorso tra il 5 settembre 1938 e sei mesi dopo l'entrata in vigore del presente decreto”* (art. 5) e che *“agli effetti del conseguimento di titoli di studio in scuole italiane di ogni grado, su richiesta degli interessati e con provvedimento del Ministro per l'educazione nazionale, gli esami superati in scuole estere dopo il 5 settembre 1938 e fino a sei mesi dopo la conclusione della pace, da cittadini italiani già colpiti dalle leggi razziali, verranno considerati validi per le materie che il Ministro per l'educazione nazionale stabilirà a suo giudizio insindacabile. Il richiedente verrà messo a sostenere, per altre materie, esami complementari nelle scuole italiane. Ove esistano limiti di età non verrà computato il lasso di tempo intercorso fra il 5 settembre 1938 e sei mesi dopo l'entrata in vigore del presente decreto”* (art. 6). Benedetto Croce avrebbe, forse, detto che la legge tentava così, attraverso una sorta di oblio normativo, di mettere “tra parentesi” – nella storia individuale e collettiva – la deriva razziale del regime fascista.

Ad ogni modo, l'approvazione del r.d.l. n. 25 del 1944 fu il primo passo di un lungo e lento cammino verso l'eliminazione delle leggi razziali e verso l'inevitabilmente parziale attenuazione dei loro effetti sulla vita degli ebrei italiani sopravvissuti alla stagione della persecuzione fascista.

Dall'estate del '44 alla fine del '47, si svolse un'intensa stagione legislativa favorita dal ritorno a Roma del governo (Bonomi) e dalla riorganizzazione

amministrativa dello Stato. All'indomani della liberazione di Roma s'impose la restituzione agli ebrei, che versavano in condizioni economiche disastrose, dei loro beni. Con il d. lgs. lgt. 5 ottobre 1944, n. 252 fu ordinata, finalmente, la pubblicazione ed entrata in vigore del r.d.l. 20 gennaio 1944, n. 26, contenente disposizioni per la reintegrazione nei diritti patrimoniali dei cittadini italiani e stranieri già dichiarati o considerati di razza ebraica⁴⁸.

Ancora, dal luglio del '44 al giugno del '45 il Governo Bonomi approvò numerose altre norme volte a porre rimedio alle conseguenze subite dagli ebrei a causa dell'applicazione delle leggi razziali. Si tratta, in particolare: del d.lgs. lgt. 20 luglio 1944, n. 209, per la riammissione dei notai colpiti dalle leggi razziali all'esercizio della professione; del d.lgs.lgt. 10 agosto 1944, n. 195, per la rettifica dei registri dello stato civile, con il quale si stabilì che *“qualora risulti che atti dello stato civile relativi a persone colpite da leggi razziali sono stati formati, fra l'8 settembre 1943 e il giorno di liberazione del territorio dall'occupazione nemica, in maniera non conforme al vero, il procuratore del Re può promuovere la modificazione degli atti stessi con il procedimento di rettifica”*; del d.lgs.lgt. del 24 agosto 1944, n. 183, che dispose la riammissione in servizio dei magistrati colpiti dalle leggi razziali; del d.lgs.lgt. 7 settembre 1944, n. 264, che riformò l'ordinamento universitario vigente, disciplinando le modalità di riassunzione in servizio dei professori universitari; del d.lgs.lgt. 14 settembre 1944, n. 287, relativo alla riforma della legislazione civile che, in conformità con il disposto del d.lgs.lgt. n. 9 del 1944, procedette all'abrogazione esplicita dei ricordati articoli del codice contenenti riferimenti alla razza⁴⁹; del d.lgs.lgt. del 19 ottobre 1944, n. 306, contenente norme complementari alle disposizioni del d.lgs. lgt. n. 25 del 1944 che disponeva, tra le altre cose, la trascrizione nei registri dello stato civile dei matrimoni religiosi celebrati e vietati dall'art. 6 del r.d.l. n. 1728 del 1938, la reiscrizione negli albi professionali dei professionisti cancellati in applicazione delle leggi razziali e la revoca dei provvedimenti di annullamento dell'abilitazione alla pubblica docenza; del d.lgs.lgt. del 12 aprile 1945, n. 222, recante norme complementari al d.lgs.lgt. n. 26 del 1944 e del d.lgs.lgt. del 14 giugno 1945, n. 348, recante l'ammissione agli esami di maturità e di abilitazione negli istituti di istruzione media in favore dei giovani che per motivi razziali o per gravi ragioni inerenti lo stato di guerra si siano trovati nell'impossibilità di frequentare i corsi e di sostenere gli esami.

Negli anni immediatamente successivi (1946-7) l'opera di risanamento normativo ormai avviata proseguì nonostante l'instabilità del quadro politico⁵⁰ e trovò un momentaneo punto di approdo nel decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 11 maggio 1947 n. 364, con cui si regolò la successione

⁴⁸ Sulle vicende politiche che portarono il governo a decidersi alla pubblicazione del decreto cfr. Toscano, *L'abrogazione delle leggi razziali in Italia*, cit., pp. 45 e ss.

⁴⁹ Vedi *supra*, § 2.3.

⁵⁰ G. Mammarella, *L'Italia contemporanea (1943-1985)*, Bologna 1985, p. 64.

delle persone decedute per atti di persecuzione razziale dopo l'8 settembre del 1943, stabilendo che le relative eredità, ordinariamente devolute allo Stato ai sensi dell'art. 586 c.c. in caso di assenza di eredi successibili, fossero invece trasferite a titolo gratuito all'Unione delle comunità israelitiche italiane.

Come si avvertiva, il decreto n. 364 del 1947 rappresenta nel lungo percorso di epurazione dell'ordinamento dalle norme razziali un significativo spartiacque. Tra i più importanti, i passaggi successivi di questo processo, infatti, seguiranno l'entrata in vigore della Costituzione repubblicana e, pertanto, assumeranno l'ambigua valenza di atti di adeguamento al sopravvenuto ordinamento costituzionale e di atti di reinserimento sociale, politico ed economico della comunità ebraica⁵¹; tanto che l'inattuazione costituzionale della prima legislatura trova un puntuale riscontro nell'arresto dell'attività legislativa volta a rimuovere le conseguenze discriminatorie derivanti dall'applicazione delle leggi razziali⁵². Anche sulla legislazione antirazziale in particolare si consumò, dunque, quello che Calamandrei celeberrimamente definì "ostruzionismo di maggioranza"⁵³ e si fecero sentire gli effetti della congiuntura internazionale⁵⁴. Con l'effetto netto che, nonostante l'entrata in vigore della Costituzione, permasero nell'ordinamento non soltanto numerosissime norme fasciste contrarie ai nuovi principi e valori della carta fondamentale⁵⁵ ma anche prassi amministrative e discriminazioni di fatto inconciliabili con l'art. 3, comma 2, Cost.⁵⁶.

E non si tratta, allora, di una mera coincidenza se la produzione legislativa antirazziale riprese con rinnovato vigore solo a partire dalla seconda legisla-

⁵¹ Sembra valere anche per la rimozione della legislazione razziale quello che la dottrina ha osservato per la "defascistizzazione" dei codici [cfr. G. Tarli Barbieri, *La "defascistizzazione" dei codici*, in *La prima legislatura repubblicana. Continuità e discontinuità nell'azione delle istituzioni*, a cura di U. De Siervo, S. Guerrieri, A. Varsori, II, Roma 2004, § 1]. Anche l'abrogazione della legislazione razziale (e la rimozione dei suoi effetti), infatti, lega la propria sorte alle vicende storico-politiche dell'attuazione costituzionale ma ne resta concettualmente distinta perché la prima attiene alle sole norme fasciste che avevano introdotto discipline antisemite mentre la seconda involge il ben più ampio piano dell'entrata "a regime" della carta fondamentale e, soprattutto, dei diritti di libertà consacrati nella sua prima parte.

⁵² Cfr. G. Fubini, *La condizione giuridica dell'ebraismo italiano*, Firenze 1974, p. 78, il quale individua in un settennato il periodo in cui consumò la paralisi della legislazione emendativa della discriminazione razziale.

⁵³ P. Calamandrei, *L'ostruzionismo di maggioranza*, in *Il Ponte* 1953, I, pp. 129 e ss.; II, pp. 274 e ss.; III, pp. 433 e ss.

⁵⁴ A. Pizzorusso, *Il disgelo costituzionale*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, II, *La trasformazione dell'Italia. Sviluppo e squilibri*, Torino 1995, p. 119.

⁵⁵ E. Cheli, *Costituzione e sviluppo delle istituzioni in Italia*, Bologna 1978, p. 57.

⁵⁶ P. Calamandrei, *La Costituzione e le leggi per attuarla*, in Id., *Dieci anni dopo: 1945-1955*, Bari 1955, pp. 211 e ss. Sul punto cfr. anche M. Dogliani, *Il sistema costituzionale*, in *Guida all'Italia contemporanea*, II, *Istituzioni politiche e forme di governo*, Milano 1998, p. 53, il quale sottolinea come il riconoscimento del pluralismo politico, presente sin dal periodo costituzionale transitorio, non aveva ancora determinato in questa fase la consapevolezza della necessità dell'attuazione legislativa delle nuove norme costituzionali su diritti e libertà.

tura⁵⁷, per effetto della legge 10 marzo 1955, n. 96, con la quale si estesero ai perseguitati razziali le provvidenze stabilite per i perseguitati politici ed in particolare un assegno vitalizio di benemerenzia prima previsto solo in caso di detenzione carceraria, di assegnazione a confino di polizia, di atti di violenza subiti, di condanne per reati contro il fascismo (art. 1). Tale legge rappresentò il punto di riferimento di gran parte della legislazione successiva. Ad essa, infatti, fecero seguito, nel mutato quadro interno ed internazionale, una serie di interventi normativi che – novellandola o riproponendone la logica restitutorio-risarcitoria – si estesero per oltre un trentennio e si svilupparono parallelamente all’attuazione della Costituzione repubblicana⁵⁸.

⁵⁷ Proprio quando inizia ad affermarsi anche una nuova sensibilità per la carta fondamentale, i cui valori vengono propugnati da alcuni storici saggi in forte polemica con l’inattuazione costituzionale (cfr., per tutti, P. Barile, *Il soggetto privato nella Costituzione italiana*, Padova 1953, e G. Balladore Pallieri, *La Costituzione italiana nel decorso quinquennio*, in *Il Foro padano*, 1954, IV, cc. 33 e ss.), arginando così quella che Vezio Crisafulli aveva criticato come una specifica responsabilità omissiva della dottrina (V. Crisafulli, *La sovranità popolare nella Costituzione italiana*, in *Scritti giuridici in memoria di V.E. Orlando*, I, Padova 1957, p. 462).

⁵⁸ Cfr. l. 1 luglio 1955, n. 550, *Disposizioni per il mantenimento in servizio sino al 70 anno di età dei primari ospitalieri allontanati dal servizio per motivi politici o razziali*; l. 8 novembre 1956, n. 1317, *Aggiunte e modifiche alla legge 10 marzo 1955, n. 96, concernente provvidenze a favore dei perseguitati politici italiani antifascisti o razziali e dei loro familiari superstiti*; l. 8 dicembre 1956, n. 1429, *Sistemazione della carriera dei docenti della scuola elementare, secondaria e di istruzione artistica, in possesso dei requisiti di perseguitati politici o razziali, vincitori dei concorsi speciali*; l. 14 marzo 1961, n. 130, *Riconoscimento di diritti ai cittadini già deportati ed internati dal nemico*; l. 3 aprile 1961, n. 284, *Modifiche alle norme della legge 10 marzo 1955, n. 96, e della legge 8 novembre 1956, n. 1317, concernenti provvidenze a favore dei perseguitati politici italiani antifascisti o razziali e dei loro familiari superstiti*; l. 15 dicembre 1965, n. 1424, *Interpretazione autentica dell’art. 3 della legge 3 aprile 1961, n. 284, concernente modifiche alle norme della legge 10 marzo 1955, n. 96 e della legge 8 novembre 1956, n. 1317, relative a provvidenze a favore dei perseguitati politici italiani antifascisti o razziali e dei loro familiari superstiti*; l. 24 aprile 1967, n. 261, *Integrazioni e modificazioni della legislazione a favore dei perseguitati politici italiani antifascisti o razziali e dei loro familiari superstiti*; l. 14 marzo 1968, n. 211, *Modifiche agli articoli 10 e 13 del decreto del Presidente della Repubblica 6 ottobre 1963, n. 2043, concernente indennizzi alle vittime del nazionalsocialismo*; l. 28 marzo 1968, n. 361, *Interpretazione autentica dell’articolo 1 della legge 10 marzo 1955, n. 96 e dell’articolo 1 della legge 3 aprile 1961, n. 284, relative a provvidenze a favore dei perseguitati politici italiani antifascisti o razziali e dei loro familiari superstiti*; l. 2 dicembre 1969, n. 997, *Norme integrative dell’art. 4 della legge 10 marzo 1955, n. 96, concernente provvidenze a favore dei perseguitati politici antifascisti o razziali e dei loro familiari superstiti*; l. 24 maggio 1970, n. 336, *Norme a favore dei dipendenti civili dello Stato ed Enti pubblici ex combattenti ed assimilati*; l. 16 gennaio 1978, n. 17, *Norme di applicazione della L. 8 luglio 1971, n. 541, recante benefici agli ex deportati ed agli ex partigiani, sia politici che razziali, assimilati agli ex combattenti*; l. 18 novembre 1980, n. 791, *“Istituzione di un assegno vitalizio a favore degli ex deportati nei campi di sterminio nazista K.Z.”*; l. 22 dicembre 1980, n. 932, *Integrazioni e modifiche alla legislazione recante provvidenze a favore dei perseguitati politici antifascisti e razziali*; l. 26 aprile 1983, n. 131, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, recante provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l’anno 1983*.

È, dunque, a partire dalla seconda legislatura che si divarica l'esperienza che fino ad allora aveva accomunato – sotto l'egida dell'inattuazione costituzionale – la rimozione degli effetti della legislazione antirazziale e la “defascistizzazione” dei codici: mentre per la prima il sentimento comune spinse con vigore verso il ripristino dell'uguaglianza incrinata dalla legislazione del ventennio e, quindi, verso la rimozione integrale, per la seconda prevalse, in un fervente dibattito⁵⁹, l'idea che nella codificazione fascista l'ideologia di regime fosse rimasta recessiva rispetto alla grande qualità tecnico-giuridica dell'imponente opera normativa realizzata dai Codici e che fosse, pertanto, sufficiente emendare gli stessi dalle parti inconciliabili col sopravvenuto dettato costituzionale.

Nei primi anni repubblicani, altalenante ed ambiguo fu anche il ruolo della giurisprudenza⁶⁰, di cui però si sottolineò subito la meritoria opera di aver contenuto – anche attraverso “ingegnosi pretesti dialettici”⁶¹ – l'applicazione delle leggi razziali finché esse furono vigenti e ciò qualificando tali leggi come essenzialmente “politiche”, in quanto tali insuscettibili di generare principi giuridici dell'ordinamento⁶².

Gli anni che seguirono la seconda legislatura, come si accennava, proseguirono l'opera di rimozione degli effetti delle leggi razziali rimessa in moto dalla l. n. 96 del 1955. Tali anni appaiono, però, caratterizzati da una radicale evoluzione dei problemi della legislazione a vantaggio degli ebrei. Il passare delle generazioni ed il succedersi delle legislature testimoniano, infatti, una tumultuosa trasformazione del paese in cui gli ebrei italiani si trovano ad affrontare problemi nuovi (la propria sopravvivenza culturale, il rapporto con lo Stato d'Israele, il riaffiorare dell'antisemitismo, il rinnovamento della chiesa cattolica)⁶³, che vanno ben al di là dell'urgenza delle misure reintegrative, restitutorie e risarcitorie⁶⁴ che ispirarono l'ormai lontana legislazione brindisina e pre-costituzionale. Ne è, forse, un esempio la legge 16 gennaio 1978, n. 17, la quale, nell'estendere la qualifica di ex perseguitato razziale ai cittadini italiani

⁵⁹ Accuratamente ricostruito da P. Cappellini, *Il fascismo invisibile. Una ipotesi di esperimento storiografico sui rapporti tra codificazione civile e regime*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 28 (1999) pp. 175 e ss.

⁶⁰ Sul punto cfr. M. Bignami, *Costituzione rigida e controllo di costituzionalità in Italia (1848-1956)*, Milano 1997, p. 211, il quale relativizza la tradizionale ricostruzione per cui nella giurisprudenza dei primi anni repubblicani al conservatorismo della Cassazione si contrappose il progressismo dei giudici di merito.

⁶¹ Lo notò subito P. Calamandrei, *La crisi della motivazione*, in AA.VV., *Processo e democrazia. Conferenze tenute alla Facoltà di diritto dell'Università nazionale del Messico*, Padova 1954, pp. 113-4.

⁶² G. Speciale, *Giudici e razza nell'Italia fascista*, Torino 2007, pp. 59 e ss.

⁶³ M. Toscano, *Tra identità culturale e partecipazione politica: aspetti e momenti di vita ebraica italiana (1956-1976)*, in *Annuario di Studi Ebraici*, XI, Roma 1988, pp. 296 e ss.

⁶⁴ L'appena richiamata classificazione si deve ad A. Tabet, *Ebrei*, in *Enciclopedia forense*, III, Torino 1960, pp. 395 e ss.

di origine ebraica che, per effetto di legge oppure in base a norme o provvedimenti amministrativi anche della Repubblica Sociale Italiana intesi ad attuare discriminazioni razziali, abbiano riportato pregiudizio fisico o economico o morale, precisa che “*il pregiudizio morale è comprovato anche dalla avvenuta annotazione di «razza ebraica» sui certificati anagrafici*” (art. 1, comma 2).

Il legislatore continua ad approvare norme risarcitorie⁶⁵ ma l'avvenuta ricostruzione postbellica ed il progetto della società del benessere trasformano lentamente, ma sempre più, le questioni di uguaglianza formale in problemi di integrazione sociale e politica. Anzi, il progressivo sfumare della preminenza della logica restitutoria consente alla legislazione antirazziale di superare il paradosso di cui era rimasta vittima a partire dai primissimi interventi abrogativi e risarcitori, i quali per rimuovere gli effetti discriminatori della disciplina fascista avevano dovuto – anche se in positivo – continuare a riproporre la dicotomia ariano/ebreo⁶⁶. Persa la specificità dei propri tradizionali problemi legati alla discriminazione razziale, la legislazione sulla comunità ebraica affronta, nella loro disorientante complessità, le questioni del pluralismo degli ordinamenti costituzionali contemporanei, portando l'identità semita nel calderone delle istanze che l'ordinamento positivo deve temperare.

A tale considerazione può, e forse deve, arrestarsi (e su di essa attestarsi) la ricostruzione storico-giuridica della legislazione reintegratrice nell'Italia post-fascista. Ogni ulteriore passo avanti, infatti, rimanda all'esame di questioni di ordine più generale che rischiano di sfuggire alle competenze specifiche del giurista e che attengono al fondo del dibattito culturale e storiografico sul fascismo italiano e sull'antifascismo e che involgono il problematico ed attuale nesso tra razzismo, antisemitismo e politica di massa⁶⁷.

⁶⁵ Si veda, di recente, la l. 24 aprile 2003, n. 92 recante, in modifica della legge n. 96 del 1955, provvidenze a favore dei perseguitati politici antifascisti o razziali e dei loro familiari superstiti.

⁶⁶ Su cui cfr. le considerazioni di S. Falconieri, *La scienza giuridica italiana tra ricordo e oblio della legislazione antiebraica*, in *Erinnem und Vergessen. Remembering and Forgetting*, München 2007, p. 147.

⁶⁷ Sul punto cfr. F. Cereja, *La deportazione italiana nei campi di sterminio: lettura storiografica e prospettive di ricerca*, in *La deportazione nei campi di sterminio nazisti*, a cura di F. Cereja, B. Mantelli, Milano 1986, pp. 17 e ss.

Ferdinando Treggiari
LEGISLAZIONE RAZZIALE E CODICE CIVILE:
UN'INDAGINE STRATIGRAFICA

1. Gli inserti razzisti nel codice civile italiano del 1942

La legislazione speciale antiebraica, varata in Italia a partire dal settembre 1938, esercitò una pesante interferenza sul nuovo codice civile, in particolare sul suo Libro Primo, dedicato alle persone e alla famiglia, che, in gestazione da anni, fu emanato proprio in concomitanza col varo della legislazione razzista e nel pieno della campagna antisemita promossa dal regime fascista. Dieci ingombranti norme di quel Libro, oltre alle norme di richiamo, due norme altrettanto incisive inserite fra le disposizioni transitorie del codice sancirono, anche a mezzo della legge generale civile, l'eclissi del principio statutario di uguaglianza dei cittadini¹.

Il marchio razzista del nuovo codice era impresso nel suo primo articolo, che declinava alle leggi speciali la previsione di deroghe per ragione di razza al principio di uguaglianza nella capacità di diritto di tutti i nati², ma trapuntava poi di trasversali precetti discriminatori tutti gli istituti familiari (matrimonio, separazione, patria potestà, adozione, affiliazione, tutela e curatela). Gli apporti

¹ Per i riferimenti bibliografici sulla legislazione antiebraica e per l'analisi delle disposizioni razziste del codice civile del 1942 rinvio al mio *Questione di stato. Codice civile e discriminazione razziale in una pagina* di Francesco Santoro-Passarelli, in *Per saturam. Studi per Severino Caprioli*, a cura di G. Diurni, P. Mari, F. Treggiari, Spoleto, Centro italiano di studi per l'Alto Medioevo, 2008, pp. 836 ss.

² Questo il testo dell'art. 1, che apriva il Libro Primo del Codice civile, approvato con regio decreto 12 dicembre 1938, n. 1852:

«La capacità giuridica si acquista al momento della nascita.

I diritti che la legge riconosce a favore del concepito sono subordinati all'evento della nascita.

Le limitazioni alla capacità giuridica derivanti dall'appartenenza a determinate razze sono stabilite da leggi speciali».

dell'ideologia razzista sarebbero stati anche più incisivi e, in proiezione, illimitati, se si fosse dato seguito alle deliranti proposte di collocare al centro dell'intero ordinamento giuridico non più l'individuo, ma la «stirpe», elevando il principio di disuguaglianza razziale a fondamento del nuovo ordine giuridico privatistico contro «la massima ottantanovista dell'eguaglianza degli appartenenti a razze diverse di fronte alla legge» e contro «l'inquinamento ebraico nelle cose della nostra dottrina». Quelle proposte miravano a far codificare, nel libro relativo ai diritti reali, il divieto di acquisto in favore dei non ariani; in quello relativo alle successioni e alle donazioni la disuguaglianza di quote ereditarie fra ariani e non ariani e la nullità delle donazioni fatte da ariano a non ariano; nella procedura civile e penale il minor valore della testimonianza del non ariano rispetto a quella dell'ariano³. Ne filtrò fortunatamente solo l'eco nelle commissioni parlamentari e nei comitati ministeriali incaricati di redigere i libri del nuovo codice civile. Tuttavia il *corpus* razzista codicistico, a partire dalla delega assoluta rimessa al legislatore speciale in materia di capacità giuridica e di matrimonio, era stato strutturato in modo da poter consentire anche altre aberrazioni, oltre quelle che già avevano trovato posto nella legge generale civile. E per quantità non sfigurava affatto. Oltre al già citato art. 1 (norma fondamentale, concernendo la capacità giuridica del cittadino), rinviavano alle limitazioni previste dalle leggi speciali altre norme del codice civile. In particolare, l'art. 91, relativo ai matrimoni tra persone appartenenti a razze diverse, richiamava i limiti dettati dall'art. 1 del r.d.-l. 17 novembre 1938, n. 1728, che aveva introdotto il divieto non dispensabile di matrimonio del cittadino italiano «di razza ariana» con «persona appartenente ad altra razza», dichiarando nullo il matrimonio civile celebrato in contrasto con tale divieto. Ma era poi lo stesso codice civile a dettare non poche disposizioni intese alla «protezione della razza» ariana. L'art. 155, in caso di separazione dei coniugi di cui uno di razza non ariana, disponeva che il tribunale, salvo gravi motivi, affidasse i figli «considerati di razza ariana» al coniuge di razza ariana. L'art. 292 non permetteva l'adozione «tra cittadini di razza ariana e persone di razza diversa», salvo dispensa del Re o delle autorità a ciò delegate⁴. Per l'art.

³ Le citazioni del testo e le proposte richiamate sono di M. Baccigalupi, *Legislazione del razzismo. La razza come principio giuridico*, in *La difesa della razza*, IV, 9 (5 marzo 1940), pp. 22-23, ripubblicato in A. Cavaglion, G.P. Romagnani, *Le interdizioni del Duce. A cinquant'anni dalle leggi razziali in Italia (1938-1988)*, Torino 1988, pp. 331-336. In quelle stesse settimane identiche proposte venivano indirizzate alla «pronta e illuminata comprensione» del ministro Dino Grandi dal direttore di un'altra rivista razzista: S.M. Cutelli, *Per l'aggiornamento razziale dei nuovi Codici*, in *Il diritto razzista*, II, 2-3-4 (marzo-agosto 1940), pp. 103-105.

⁴ Nella Relazione al Guardasigilli sul funzionamento dell'istituto dell'adozione nel primo anno di applicazione del Libro Primo del Codice civile (pp. 6-7; il documento, datato 28 luglio 1941, è in Archivio Centrale di Stato, Ministero di grazia e giustizia, Gabinetto, Riforme dei codici 1926-1943, busta 22, fasc. 27) il direttore generale degli Affari civili e del notariato, Donato Pelosi, segnala al ministro (Grandi) «che un solo caso si è verificato, in cui siffatta dispensa è stata chiesta da un cittadino di razza ariana per adottare un minore di razza ebraica presso di lui allevata. Questo Ministero, in mancanza di un'autorità a ciò delegata [...], ha rite-

342 «Il genitore di razza non ariana, che abbia figli considerati di razza ariana, se passa a nuove nozze con persone di razza pure non ariana, perde la patria potestà sui figli stessi, e la tutela dei medesimi è affidata di preferenza ad uno degli avi di razza ariana». A riguardo, l'art. 128 delle disposizioni transitorie del cod. civ. 1942 offriva un curioso caso di retroattività: se l'ipotesi prevista dall'art. 342 si fosse verificata prima del 1° luglio 1939 (data di entrata in vigore del Libro Primo e delle Disposizioni preliminari del nuovo codice civile), il tribunale, su istanza del figlio o dei parenti o del pubblico ministero poteva privare il genitore della patria potestà sui figli «quando risulta che egli impartisce ad essi una educazione non corrispondente ai fini nazionali». E ancora: l'art. 348 del codice civile impediva di affidare a persone appartenenti a razza diversa dall'ariana la tutela di cittadini ariani (limitazione estesa alla scelta del protutore in virtù del richiamo dell'art. 355 primo comma, alla tutela dell'interdetto per infermità di mente e alla curatela dell'inabilitato per richiamo dell'art. 424, al curatore del minore emancipato in base all'art. 393); l'art. 404 comma terzo impediva alla «persona di razza non ariana» di domandare l'affiliazione, salvo che non ariano fosse pure il minore. Riferimenti alla razza saranno inoltre contenuti anche in cinque norme del V libro del codice civile, che sarà pubblicato nel luglio 1941: negli artt. 2196 comma 1, n. 1 (iscrizione dell'impresa), 2295, n. 1 (costituzione della società in nome collettivo), 2328 comma 1, n. 1 (costituzione della società per azioni), 2475 comma 1, n. 1 (costituzione della società a responsabilità limitata) e 2518 comma 1, n. 1 (costituzione dell'impresa cooperativa).

Va poi ricordato un caso di incidenza diretta della normativa speciale antiebraica sui precetti del codice civile: la deroga al divieto di liberalità fra coniugi (art. 781 cod. civ.) introdotta dall'art. 6 secondo comma del r.d.-l. 9 febbraio 1939, n. 126, che consentiva al «cittadino italiano di razza ebraica» di donare i propri beni al coniuge «che non sia considerato di razza ebraica». Un diritto, questo, che la giurisprudenza restringerà ai soli beni eccedenti la quota di patrimonio immobiliare di cui il cittadino italiano di razza ebraica poteva disporre (beni che altrimenti sarebbero stati trasferiti all'Ente di gestione e liquidazione immobiliare), perché in caso contrario la norma indirizzata a limitare il suo diritto di proprietà immobiliare si sarebbe convertita in una «legge di favore»⁵.

Infine, l'art. 250 delle *Disposizioni per l'attuazione del codice civile e disposizioni transitorie* (approvate con r.d. 30 marzo 1942, n. 318; corrispondente all'art. 117 delle *Norme di esecuzione e disposizioni transitorie* del

nuto la sua competenza a provvedere sulla dispensa, che nel caso è stata negata, su conforme parere del Ministero dell'Interno, non essendosi ravvisati i motivi eccezionali per concedere l'invocato provvedimento».

⁵ Così Cass. 15 marzo 1943, *Gugenheim c. Polli*, in *Giurisprudenza italiana*, 1943, I, 1, coll. 280 ss., su cui vedi in dettaglio G. Speciale, *Giudici e razza nell'Italia fascista*, Torino 2007, pp. 122-125.

Libro Primo, approvate con r.d. 24 aprile 1939, n. 640) chiudeva ad arte il cerchio delle discriminazioni riconnettendosi all'ultimo capoverso dell'art. 1 cod. civ.: se questo rinviava alle leggi speciali (già in vigore alla data di approvazione del Libro Primo) le limitazioni alla capacità giuridica per ragioni di razza, quello a sua volta, con odioso contrappunto, prevedeva che le stesse leggi speciali potessero stabilire «discriminazioni tra gli appartenenti a razze diverse da quella ariana ai fini di escludere in tutto o in parte le limitazioni poste nel codice per le persone di razza non ariana».

Il programma di «discriminare» i discriminati (già attuato a determinati fini dall'art. 14 del r.d.-l. del 17 novembre 1938, n. 1728), oltre ad aggiungere disuguaglianze a disuguaglianze, rendendo in tal modo ancora più incisiva la persecuzione, apriva di fatto la via all'arbitrio amministrativo. Proprio su quest'ultima via la legislazione speciale si spingerà fino in fondo, intervenendo non già sulle *limitazioni* alla capacità di diritto dell'ebreo, ma sull'*appartenenza* stessa alla razza ebraica, cioè sul presupposto di quelle limitazioni. Appena pochi giorni dopo l'entrata in vigore del Libro Primo del codice civile, la legge 13 luglio 1939, n. 1024, attribuirà infatti al ministro per l'interno (lo stesso Mussolini) la facoltà di dichiarare con provvedimento non motivato e insindacabile, dietro conforme parere motivato, ma segreto, di una commissione (il «Tribunale della razza», presieduto dalla sua istituzione alla sua fine [1943] da Gaetano Azzariti, personaggio-simbolo delle contraddittorietà della generazione dei giuristi che attraversarono l'esperienza istituzionale del fascismo)⁶, «la non appartenenza alla razza ebraica anche in difformità delle risultanze degli atti dello stato civile», cioè di dichiarare la qualità di «ariano» anche in contrasto con la discendenza «legittima» ebraica.

L'impiego rovesciato del concetto di «discriminato», rimbalzando dalla normativa speciale antiebraica nella legge generale civile (art. 250 disp. att. cod. civ.), confermava anche attraverso l'identità del lessico la simmetria dell'ispirazione legislativa. Anche il redattore del codice civile, come il legislatore speciale, aveva scelto quel termine per designare lo *status* del soggetto esentato, in forza di provvedimento amministrativo, dal novero dei cittadini a limitata capacità: lo *status*, in pratica, del soggetto «discriminato» dalla «discriminazione», se si intende questo secondo termine nel senso in cui lo intendeva, ad esempio, la *Dichiarazione sulla razza* del 6 ottobre 1938 («Nessuna discriminazione sarà applicata [...] nei confronti di ebrei di cittadinanza italiana – quando non abbiano per altri motivi demeritato – i quali

⁶ Sul Tribunale della razza e sulla carriera del suo presidente cfr. il mio *Questione di stato*, cit., pp. 847 ss., nt. 64-65. Per una più generale riflessione sul ruolo dei 'tecnici' e degli intellettuali durante e dopo il fascismo, a partire dal dato più appariscente delle continuità delle carriere e della transizione di settori rilevanti della classe dirigente nazionale dal fascismo all'antifascismo, cfr. L. La Rovere, *L'eredità del fascismo. Gli intellettuali, i giovani e la transizione al postfascismo. 1943-1948*, Milano 2008, spec. pp. 16 ss.

appartengano a: [...]», peraltro anche qui rovesciando il senso implicato nel titolo del relativo paragrafo, che recava «Discriminazione *tra* gli ebrei di cittadinanza italiana»). Se la «discriminazione» richiamata dalla *Dichiarazione sulla razza* aveva riguardato la diversità di trattamento tra «ebrei» e «ariani», quella indicata nell'art. 250 e in altri provvedimenti normativi (come la l. 13 luglio 1939, n. 1055, recante *Disposizioni in materia testamentaria nonché sulla disciplina dei cognomi, nei confronti degli appartenenti alla razza ebraica*, che s'indirizzava ai «cittadini italiani appartenenti alla razza ebraica non discriminati ai termini dell'art. 14» del r.d.-l. n. 1728; o la l. 9 ottobre 1942, n. 1420, relativa agli ebrei residenti in Libia, che all'art. 18 affidava al governatore generale la competenza ad emettere il provvedimento di «discriminazione») alludeva invece alla diversità di trattamento tra ebreo ed ebreo, identificando nel linguaggio della legge come in quello dell'amministrazione i «discriminati» come effettivi «non perseguitati».

A monte di tutto ciò era l'orgia di idiozie montata attorno al concetto di «ariano». Dall'identificazione di un tipo linguistico indoeuropeo, denominato (ma non da tutti) «ario», quel concetto era in seguito passato a designare, sulla scia della teoria di alcuni studiosi tedeschi, un tipo antropologico nordeuropeo dalle particolarità fenotipiche (pelle chiara, capelli biondi, occhi celesti), discendente di una antica e pura razza⁷. A questa presunta razza il *Manifesto della razza*, pubblicato il 14 luglio su «Il Giornale d'Italia», al suo punto 4 aveva tronfiamente ascritto anche «la popolazione dell'Italia attuale [...] e la sua civiltà». Ma che l'argomento genetico-ereditario fosse solo il paravento pseudo-scientifico di una volontà mirata all'esclusione e alla sopraffazione di un determinato gruppo sociale è dimostrato dal fatto che proprio sul discriminare tra «razza ariana» e non ariana il r.d.-l. 17 novembre 1938, n. 1728 (*Provvedimenti per la difesa della razza italiana*), aveva impostato sin dal suo primo articolo la disciplina persecutoria degli «appartenenti alla razza ebraica» (così definiti nel capo II del r.d.-l.). Lo stesso guardasigilli Solmi, giustificando nella sua Relazione al re sul Libro Primo il riferimento alla «razza ariana» contenuto nell'art. 250 disp. att., aveva spiegato che questa denominazione non era stata data «già col proposito di definire antropologicamente una determinata razza, ma soltanto per il criterio, voluto dalla legge, di distinguere nettamente la razza ebraica o le altre razze estranee che non si sono fuse nella razza propria del popolo italiano»⁸.

⁷ Cfr. G. Montalenti, *Il concetto biologico di razza e la sua applicazione alla specie umana*, in Accademia Nazionale dei Lincei, *Conseguenze culturali delle leggi razziali in Italia* (Roma, 11 maggio 1989), Roma, Accademia Nazionale dei Lincei, 1990 (Atti dei Convegni Lincei, 84), pp. 33 ss.

⁸ Cfr. G. Pandolfelli, G. Scarpello, M. Stella Richter, G. Dallari, *Codice civile. Libro I illustrato con i lavori preparatori*, Milano, 1939, p. 57. Anche per Carlo Costamagna (nella voce *Razza* apparsa nel 1940 nel *Dizionario di Politica* del Partito Nazionale Fascista, come pure nella sua relazione al secondo convegno giuridico italo-tedesco, tenuto a Vienna nel marzo 1939: cfr.

2. L'art. 1 del Codice civile in strati. L'avvio del processo ricodificatorio

Il processo ricodificatorio, dopo un tentativo di riforma abbozzato dal guardasigilli Gallo nel 1906, aveva ricevuto impulso, dopo il primo conflitto mondiale, dal disegno di legge presentato dal governo il 10 febbraio 1923 (diventerà la legge 30 dicembre 1923, n. 2814), contenente delega al governo stesso di riformare i testi in vigore⁹. L'obiettivo non era di redigere un nuovo codice civile, ma «di apportare soltanto alcune modificazioni a quelli vigenti nelle disposizioni riflettenti l'assenza, la condizione dei figli illegittimi, l'adozione, la tutela, la trascrizione ed emendare gli articoli del codice civile che tuttora danno luogo a questioni tradizionali e che, comunque, sono riconosciuti formalmente imperfetti». Nel giugno 1924 era stata nominata una Commissione, presieduta dal ministro di grazia e giustizia, divisa a sua volta in quattro Sottocommissioni. Quella per il codice civile, presieduta da Vittorio Scialoja, era composta da Mariano D'Amelio, Antonio Azara, Alfredo Ascoli, Domenico Barone, Giovanni Baviera, Paolo Emilio Bensa, Gerolamo Biscaro, Pietro Bonfante, Biagio Brugi, Giovanni Brunetti, Leonardo Coviello, Roberto de Ruggiero, Carlo Fadda, Francesco Ferrara, Giuseppe Paolo Gaetano, Salvatore Galgano, Fulvio Maroi, Giuseppe Messina, Gaetano Miraulo, Giovanni Pacchioni, Vittorio Polacco, Luigi Rossi, Gino Segrè, Filippo Vassalli, Giulio Venzi.

Nel 1925 il Guardasigilli Rocco aveva presentato un nuovo disegno (sarà la legge 24 dicembre 1925, n. 2260), che ampliava i poteri delegati al governo, prevedendo, «*salvi restando, s'intende, i principi fondamentali degli istituti*», nuove modificazioni e aggiunte al codice civile, compresa la pubblicazione di nuovi «libri e titoli separati» e la loro successiva «rifusione [...] in un codice unico»¹⁰.

3. Libro I: Progetto del 1930 (Scialoja)

Il 27 settembre 1930 la Sottocommissione presieduta da Vittorio Scialoja presentava il Progetto di riforma del primo libro del codice civile con la Relazione illustrativa¹¹. Rispetto al testo dell'allora vigente cod. civ. 1865, il

E. De Cristofaro, *Codice della persecuzione. I giuristi e il razzismo nei regimi nazista e fascista*, Torino 2008, pp. 185 e 364) la formula «razza ariana» utilizzata dal legislatore italiano designava unicamente la «circostanza negativa di non appartenere alla razza ebraica».

⁹ I lavori preparatori di questa legge sono in *Delega al Governo per emendamenti al codice civile e per la pubblicazione dei nuovi codici di procedura civile, di commercio e per la marina mercantile*, Roma, Provveditorato Generale dello Stato, 1925.

¹⁰ I passi citati (con mio corsivo) sono ripresi da R. Università degli studi di Messina, *Sul Progetto di riforma del Primo Libro del Codice civile. Relazione del prof. F. Degni alla Facoltà di Giurisprudenza della R. Università di Messina*, Messina 1932, pp. 6-7.

¹¹ Commissione Reale per la riforma dei codici. *Codice civile. Primo Libro. Progetto e Relazione*, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1931.

Progetto Scialoja conteneva, fra le sue novità, i due nuovi titoli *Delle persone fisiche* e *Delle persone giuridiche*.

L'art. 1 del titolo I *Delle persone fisiche* del libro I *Delle persone* era tutto in quest'unica proposizione: «*L'uomo è soggetto di diritti dalla nascita fino alla morte*». Oltre a proclamare l'equivalenza tra soggettività giuridica e condizione naturale di uomo, il nuovo precetto eliminava, rispetto all'art. 1 del cod. civ. 1865 (che dettava: «*Ogni cittadino gode dei diritti civili, purché non ne sia decaduto per condanna penale*»), ogni distinzione tra cittadino e straniero, riferendo ora il godimento dei diritti non più alla qualità di cittadino, ma a quella di uomo¹².

La Relazione illustrativa, scritta da Fulvio Maroi, ordinario di Istituzioni di diritto privato a Roma, segnala che nella redazione del titolo I la Commissione ha «cercato di evitare [...] di enunciare formule di carattere didascalico» e che formulando l'art. 1 ha «soppresso il *requisito della vitalità* fra quelli necessari per l'esistenza della persona», fomite di incertezze probatorie (l'art. 724 c.c. 1865, dichiarando incapaci di succedere «*coloro che non sono nati vitali. Nel dubbio si presumono vitali quelli di cui consta sono nati vivi*»), induceva infatti ad equivocare sui fenomeni di 'vita' e di 'vitalità')¹³.

Sul progetto erano poi stati sollecitati ed erano pervenuti al ministro guardasigilli numerosi pareri: degli organi giudiziari, delle facoltà giuridiche, del consiglio superiore forense, delle commissioni reali e dei sindacati fascisti degli avvocati e dei procuratori¹⁴. Anche i pareri più critici erano rimasti nell'orbita della terminologia naturalistica impiegata nell'art. 1, che aveva messo al centro l'«uomo» come «soggetto di diritti» commisurandone la capacità ai termini biologici, iniziale e finale, della sua esistenza. Non pochi di quei pareri avevano anzi segnalato la superfluità dell'enunciato, considerato ripetitivo di un dato di civiltà da troppo tempo acquisito dai consorzi civili. La corte di appello di Roma, ad esempio, scrive: «Nessuno ha mai dubitato, dopo l'abolizione della schiavitù, che l'uomo sia soggetto di diritto dalla nascita fino alla morte, onde la riaffermazione di questo principio, senza necessità, dà al precetto un carattere didascalico che non sembra confacente al contenuto di un codice»¹⁵. Talmente generale e ovvio era il principio per cui «perché abbia inizio la persona fisica capace di diritti è necessaria e sufficiente la nascita di un uomo vivente», che il consiglio di stato aveva sentito il bisogno, nel suo parere, di puntualizzare

¹² Della cittadinanza e del godimento dei diritti civili era il titolo aperto dall'art. 1 del cod. civ. 1865 (lib. I *Delle persone*).

¹³ Commissione Reale per la riforma dei codici, *Codice civile. Primo Libro. Progetto e Relazione*, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1931, p. 31 s.

¹⁴ Raccolti in Ministero di grazia e giustizia, *Lavori preparatori per la riforma del codice civile, Osservazioni e proposte sul progetto del Libro Primo, I. Disposizioni preliminari – Titolo I: Delle persone fisiche – Titolo II: Delle persone giuridiche*, Roma, Tipografia delle Mantellate, 1933.

¹⁵ Op. ult. cit., p. 259.

«che il nato, oltre che vivente, deve essere un organismo umano»¹⁶. Per l'Università di Ferrara l'art. 1 «enuncia un principio astratto e pacifico, che non ha bisogno di essere difeso neppure nei manuali d'istituzione di diritto»¹⁷.

4. Libro I: Progetto definitivo del 1936 (D'Amelio)

Il progetto di Libro Primo del 1930 e i quattro volumi di osservazioni e proposte furono riesaminati da un comitato di giuristi nominato e presieduto dal ministro di grazia e giustizia Pietro De Francisci il 9 maggio 1934¹⁸, i cui lavori proseguirono sotto il successivo guardasigilli Arrigo Solmi¹⁹. Il lavoro del comitato approdò nel giugno del 1936 ad un nuovo progetto di Libro Primo (il c.d. progetto definitivo), che il nuovo ministro presentò alla commissione parlamentare, avvertendo che esso, da un lato, assicurava, «secondo le sue gloriose tradizioni, la compagine della famiglia italiana» e, dall'altro, portava «in ogni istituto che ad essa si riconnette il lievito delle nuove idee, delle quali il Fascismo ha permeato tutta la vita della Nazione»²⁰.

L'impianto dell'art. 1, come formulato nel progetto del 1930 restava sostanzialmente invariato: vi venivano ora solo meglio specificati i «requisiti necessari per l'esistenza della persona», idonei a dimostrare «nell'essere venuto al mondo l'attitudine alla vita» e veniva soppresso il richiamo alla morte come momento estintivo della capacità giuridica («perché puramente didascalico») ²¹. Il tenore del nuovo art. 1, che dunque manteneva al centro l'equivalenza tra uomo e soggettività dei diritti, era il seguente: *«L'uomo è soggetto di diritti dal momento della nascita, quando sia nato vivo e vitale. Si presume vitale chi sia nato vivo»*.

¹⁶ Op. e loc. ult. cit.

¹⁷ Op. ult. cit., p. 260.

¹⁸ Il comitato era composto da: Giulio Venzi, senatore e presidente di sezione della corte di cassazione; Gaetano Azzariti, primo presidente di corte d'appello e capo dell'ufficio legislativo del ministero di grazia e giustizia; Pietro Bonicelli della Vite, capo di gabinetto dello stesso ministero e presidente di sezione di Corte d'appello; Leopoldo Caliendo, consigliere della Corte di cassazione; Filippo Vassalli ed Emilio Albertario, entrambi professori nell'Università di Roma; Giuseppe Lampis, consigliere di corte d'appello; Gaetano Pandolfelli, consigliere di corte d'appello e Giuseppe Stumpo, giudice (questi ultimi due con funzioni di segreteria).

¹⁹ Con decreto del 4 febbraio 1935 il nuovo guardasigilli integrò l'organico del comitato inserendovi Antonio Azara, consigliere della corte di cassazione e segretario generale della commissione per la riforma dei codici, e Gaetano Cosentino, presidente di sezione della corte di cassazione e nuovo capo di gabinetto del ministro (in sostituzione di Bonicelli Della Vite), facendo partecipare ai lavori del comitato altri due professori universitari: Tommaso Perassi (Università di Roma), per la revisione delle disposizioni preliminari e Francesco Ferrara (Università di Pisa) per la disciplina delle persone giuridiche.

²⁰ Ministero di Grazia e Giustizia, *Codice civile. Libro Primo. Progetto definitivo e Relazione del Guardasigilli on. Solmi*, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1937, p. V.

²¹ Op. ult. cit., p. 11.

Il dibattito della commissione parlamentare – presieduta dal 1933 da Mariano D'Amelio, in seguito alla morte di Vittorio Scialoja –, chiamata a dare il proprio parere sul nuovo progetto, cominciò il 16 novembre 1936, con un intervento di Santi Romano favorevole all'inserimento nel codice di una parte generale a contenuto eminentemente tecnico e quello di altri commissari che invece chiedevano la sospensione dei lavori della codificazione in attesa della riforma costituzionale. Per evitare l'*impasse* e far procedere spedito il cammino del nuovo codice, D'Amelio sollecitò l'intervento in commissione del guardasigilli Solmi, che già l'indomani, il 17 novembre 1936, lesse in commissione il suo intervento politico. Solmi respinse la pregiudizialità della riforma costituzionale; si disse contrario all'inserimento nel codice di una parte generale, ad imitazione del codice tedesco, perché «non conforme al nostro spirito latino»; ritenne invece che nel codice civile italiano dovesse penetrare «lo spirito delle nostre istituzioni, ben distinte da quelle di altri paesi»; che esso dovesse essere purificato «da tutto quello che vi era penetrato dal Codice francese e da altri sistemi giuridici» e «permeato dallo spirito della Rivoluzione fascista». Il bersaglio del guardasigilli non era tanto il codice napoleonico, giudicato anzi «in gran parte il risultato degli studi della scuola italiana, già fiorente nel secolo XIV con gli insegnamenti dei grandi giuristi Bartolo e Baldo», quanto gli «elementi» che in esso introdotti «per effetto della rivoluzione francese»²².

L'art. 1 venne preso in esame dalla commissione nella seduta del successivo 30 novembre, che si avviò nella discussione sulla opportunità, non da tutti condivisa, di sopprimere il requisito della vitalità tra quelli necessari per l'esistenza della persona, sulla distinzione tra i concetti di 'vivo' e di 'vitale' e sulle rispettive ripercussioni sul terreno del diritto successorio, decidendo infine di restringere la formula dell'articolo alla sua prima parte: «*L'uomo è soggetto di diritti dal momento della nascita*» e rinviando alla materia delle successioni la questione di decidere se dovessero o meno richiedersi i requisiti di «vivo» e «vitale» già stabiliti dall'art. 724 n. 2 cod. civ. 1865 (che s'intenderà poi abrogato proprio alla luce della portata generale dell'art. 1)²³.

²² *Atti della Commissione parlamentare chiamata a dare il proprio parere sul Progetto del Libro Primo del Codice civile "Delle persone"*, Roma 1937, pp. 24-25. Sui passaggi del dibattito in commissione parlamentare cfr. più in dettaglio N. Rondinone, *Storia inedita della codificazione civile*, Milano 2003, pp. 119-127 e già R. Teti, *Documenti d'archivio sul Libro I del codice civile*, in *Rivista di diritto civile*, 1998, I, pp. 361 e 380 s. La posizione di Solmi sul codice napoleonico troverà eco nel successivo intervento di Alberto Asquini (cfr. Rondinone, op. cit., p. 126 s.). L'Appunto di Solmi a Mussolini del 16 novembre 1936 e lo Schema delle dichiarazioni rese dal guardasigilli dinanzi alla commissione parlamentare il giorno successivo sono conservati in Archivio Centrale dello Stato, Segreteria particolare del Duce – Carteggio Ordinario 1922-1943 (d'ora in poi: ACS, SPD CR), busta 817, fasc. 500012-II.

²³ *Atti della Commissione parlamentare*, cit., pp. 50-53.

5. Libro I: dal Progetto del 1936 all'approvazione legislativa

La commissione parlamentare chiuse i suoi lavori il 26 giugno 1937, discutendo ed approvando la relazione predisposta da una speciale sottocommissione, nominata venti giorni prima su istanza dei commissari politicamente più agguerriti, «per la enunciazione dei principi politici cui dovrebbe ispirarsi l'opera della codificazione», esprimendosi altresì favorevolmente alla proposta di premettere al Codice civile principi generali di contenuto politico (relativi alla definizione del diritto di proprietà e dei limiti al suo esercizio; all'inserimento delle norme corporative fra le fonti del diritto; alla tutela del solo diritto soggettivo che fosse conforme all'interesse nazionale) con lo scopo di indirizzare l'interprete circa «il valore sociale dei vari istituti ed il carattere degli interessi che s'intendono realmente tutelare nelle singole disposizioni di legge»²⁴.

Il forte accento ideologico-programmatico, con cui si erano chiusi i lavori della commissione parlamentare, è da mettere in collegamento con le accuse al carattere esclusivamente tecnico e conservatore dell'opera ricodificatrice, che erano state lanciate dalla rivista "Lo Stato" da Sergio Panunzio e da Carlo Costamagna tra la fine del 1936 e l'inizio del 1937. In replica a queste accuse, già il 7 gennaio 1937 Solmi aveva inviato a Mussolini un "*Appunto sulla elaborazione dei progetti di riforma del codice civile*" per assicurare il capo del governo che il nuovo codice civile avrebbe accolto contenuti «aderenti alla nuova organizzazione economica e politica della nazione», specie nel libro dedicato ai diritti reali e a quello relativo ad obbligazioni e contratti (quelli relativi a famiglia e a successioni – il primo già nella fase di progetto definitivo, il secondo in stadio avanzato – venivano giudicati da Solmi di contenuto tale da prestarsi meno degli altri «alle sostanziali e profonde trasformazioni derivanti dalle nuove concezioni etiche e politiche»)²⁵. In questo come nel successivo "*Appunto sul corso dei lavori per il codice civile*", inviato al Duce nell'imminenza dell'udienza concessagli per l'11 febbraio 1937²⁶, Solmi aveva anche annunciato la nomina di una commissione, «scelta anche tra rappresentanti di confederazioni e degli studiosi del nuovo ordinamento dello Stato, oltreché di uomini politici», col «compito di formulare voti» di cui tener conto nella revisione definitiva del codice. Infine, l'11 febbraio, giorno dell'udienza con Mussolini, Solmi aveva consegnato al capo del governo un'ulteriore relazione dal titolo "*Fascismo e codice civile*", in cui era tornato a contestare «l'impressione che l'opera di riforma sia stata compiuta con criteri esclusivi di formalismo tecnico, mirando soltanto a risolvere dubbi

²⁴ Cfr. Rondinone, *Storia inedita della codificazione civile*, cit., p. 124 s.

²⁵ Anche questo documento, come quelli citati alle note successive, è in ACS, SPDCR, b. 817, f. 500012-II; cfr. Rondinone, *Storia inedita della codificazione civile*, cit., pp. 127 ss.

²⁶ Il documento è stato pubblicato e commentato da Teti, *Documenti d'archivio*, cit., p. 382 e p. 361; cfr. Rondinone, *Storia inedita della codificazione civile*, cit., p. 133.

e migliorare formule, senza preoccuparsi di infondere spirito ed idee nuove nel vecchio ceppo individualistico creato dalla rivoluzione francese». Certo, aveva aggiunto riferendosi al progetto del Libro Primo, era inevitabile che nel regolare «istituti fondamentali della vita civile» pesasse una tradizione di secoli: ma «la profonda trasformazione, più che nella struttura dei singoli istituti, è nello spirito informatore di essi»²⁷.

I verbali delle riunioni della commissione parlamentare sul Libro Primo, il testo degli emendamenti proposti al progetto definitivo e la relazione sui lavori redatta da D'Amelio furono trasmessi al ministro Solmi il 22 luglio 1937.

Il Progetto di Libro Primo tornò così nell'estate del 1937 all'esame del comitato ministeriale. Nei mesi precedenti, intanto, il perdurante clima polemico sul profilo tecnico-ideologico del nuovo codice aveva fatto rilanciare a Solmi l'idea di formare una commissione tecnico-politica, più esattamente una *Commissione consultiva per la riforma del codice civile*, come viene denominata in un suo "Appunto" al capo del governo databile all'aprile-maggio 1937²⁸. Presieduta e guidata dallo stesso ministro di grazia e giustizia e composta da «rappresentanti del partito, delle corporazioni, nonché da persone specialmente esperte in [...] problemi legislativi tratte dai quadri fascisti e scelte nella magistratura, nelle Università e nel foro ed in altri organi del Regime», la nuova commissione avrebbe dovuto avere competenza su «singoli e specifici problemi», affiancando la commissione parlamentare, confermata dal guardasigilli come «massima collaboratrice del Governo nell'opera di codificazione». Come «organo di squisita sensibilità politica», incaricato «di indicare [...] le più opportune innovazioni da introdurre nel codice civile affinché questo adempia nel modo più perfetto e più completo a quella che è la struttura corporativa dello Stato italiano», la *Commissione consultiva* avrebbe avuto voce su tutte le parti della codificazione. Quanto però al Libro Primo, l'unico del codice giunto allo stadio di progetto definitivo, già passato al vaglio della Commissione parlamentare, «l'opera della commissione da istituirsi avrà su di esso ben scarsa influenza, attesa la natura della materia che vi è disciplinata. Ma tuttavia, se i voti e le proposte della nuova Commissione dovessero influire sul detto Progetto, sarà precipua cura del Guardasigilli di sottoporli alla Commissione Parlamentare, eventualmente con concrete modificazioni del Progetto stesso». Manca la fonte di questa citazione. Secondo Solmi, dunque, il fatto che il Libro Primo fosse oramai pronto per essere promulgato e che riguardasse una materia meno sensibile di altre alle novità economico-sociali del regime, faceva prevedere che esso non sarebbe stato interessato da modifiche 'politiche'; ma questa eventualità dal guardasigilli, come abbiamo visto, non veniva esclusa. Un anno dopo, nell'"Appunto per S.E. il Capo del Governo (sul testo del Libro Primo del Codice Civile)",

²⁷ Cfr. Rondinone, *Storia inedita della codificazione civile*, cit., p. 133 s. e nt. 25.

²⁸ Conservato sempre in ACS, SPDCR, b. 817, f. 500012-II e già ripreso e commentato da Rondinone, *Storia inedita della codificazione civile*, cit., p. 140 s.

datato 30 maggio 1938, nell'annunciare al Duce che «il testo del libro I [...] è oramai pronto», il guardasigilli sembrò infatti rendere più concreta la riserva di modifiche di «particolare importanza di ordine sociale, e quindi politico», da apportare al testo del Libro Primo²⁹. I punti controversi indicati espressamente da Solmi riguardavano l'inserimento di «una parte generale sui principii della legislazione fascista», proposta che vedeva il ministro concorde (anteposta al Codice, avrebbe dovuto contenere «circa una venticinquina di dichiarazioni [...] con numerazione romana»), il problema della filiazione illegittima e della paternità e maternità convenzionali ai figli ignoti; non anche – non ancora – il problema razziale, benché la propaganda antisemita del regime fosse in atto da mesi (almeno a far data dall'*Informazione diplomatica* n. 14, diffusa il 16 febbraio 1938)³⁰. Ma il problema giuridico dell'appartenenza razziale sarebbe stato iscritto in capo a poche settimane all'ordine del giorno della riforma del codice e il vagheggiamento di organi consultivi politici della riforma, quale la *Commissione consultiva* proposta da Solmi già nella primavera del 1937 (i documenti d'archivio disponibili sui lavori della codificazione civile non ci dicono se sia poi stata formalmente o di fatto istituita)³¹, pareva anzi già prefigurarla.

Sulla base delle proposte della commissione parlamentare, il comitato ministeriale aveva intanto provveduto all'ultima revisione del Libro Primo, chiudendo i suoi lavori nel luglio 1938 (un anno esatto da che la commissione parlamentare aveva rimesso le carte al ministro). Il 27 agosto 1938 – era passato poco più di un mese dal *Manifesto della razza*, siamo nelle settimane di febbrile gestazione dei provvedimenti razziali che prenderanno avvio già

²⁹ In questo *Appunto*, preparato da un testo non datato, ma più articolato e in parte diverso da quello poi trasmesso (entrambi conservati sempre in ACS, SPDCR, b. 817, f. 500012-II; cfr. Rondinone, *Storia inedita della codificazione civile*, cit., p. 153 s. nt. 55-56), il guardasigilli riferisce al Duce che «il testo del libro I del codice civile (delle persone e dei diritti di famiglia) è oramai pronto. [...] Sanamente innovatore, il nuovo testo accoglie in pieno i principi informatori del fascismo nel campo della famiglia, i cui istituti sono stati tutti riveduti per dare ad essi un contenuto pubblicistico corrispondente alle nuove idealità del Regime. [...] Restano ora alcuni pochi punti che rivestono però particolare importanza di ordine sociale, e quindi politico, per modo che appare necessario, attesi anche i dissensi manifestatisi, sottoporli in modo speciale alla Superiore decisione».

³⁰ Vi si dichiarava che il governo fascista si riservava di «vigilare sull'attività degli ebrei venuti di recente nel nostro Paese e di far sì che la parte degli ebrei nella vita complessiva della Nazione non risultasse sproporzionata ai meriti intrinseci dei singoli e all'importanza numerica della loro comunità»; cfr. G. Fabre, *Mussolini razzista*, Milano 2005, p. 34.

³¹ Raccogliendo documenti dal 1939 al 1942, le carte d'archivio del Gabinetto del Ministero di grazia e giustizia relative alla riforma del codice civile escludono cronologicamente buona parte della fase preparatoria del Libro Primo, ricostruibile, come abbiamo visto, soprattutto grazie alle carte versate nei fascicoli della segreteria particolare del Duce. Si sa poi che gran parte della documentazione ufficiale dei lavori di riforma del codice civile è andata perduta durante il periodo bellico, in occasione del trasferimento del Ministero di grazia e giustizia al nord, al tempo della Repubblica di Salò (cfr. G.B. Ferri, *Le annotazioni di Filippo Vassalli in margine a taluni progetti del libro delle obbligazioni*, Padova 1990, p. 1 s.), sicché non pochi e decisivi episodi di quella fase della nostra legislazione restano ignoti.

nei primi giorni di settembre –, Solmi inviò al Capo del Governo un appunto, l'ennesimo (ma decisivo per il nostro tema), intitolato "*Problema della Razza e Libro I del nuovo codice civile*", sollevando il problema del coordinamento tra l'emananda normativa speciale antiebraica e il libro del codice in procinto di essere promulgato³². Il Libro Primo è pronto, scrive Solmi, ma la sua materia «presenta riflessi con il problema della Razza, per modo che le concrete soluzioni che questo problema avrà in sede politica potranno avere ripercussioni, a seconda del loro contenuto e della loro ampiezza, anche in sede di riforma dei codici». E suggerisce di inserire: 1) «il divieto del matrimonio tra persone appartenenti a Razze diverse», da limitare prudentemente ai soli matrimoni civili, per evitare di violare le norme concordatarie e i conseguenti prevedibili attriti con la Santa Sede (come si sa, il principio verrà poi adottato dal r.d.-l. n. 1728/1938 per tutti i matrimoni); 2) l'*impotentia generandi* come causa di nullità del matrimonio, anch'essa riconnessa (poco chiaramente) al «problema della Razza»; 3) l'allargamento delle ipotesi di «errore di un coniuge sulle qualità essenziali dell'altro coniuge, quando si potesse ritenere che la persona in errore non avrebbe contratto matrimonio, se fosse stata informata di tale qualità», consigliando a riguardo l'elencazione di ipotesi tassative, tra cui quella della «malattia contagiosa e ripugnante»; 4) il divieto, salvo facoltà di dispensa, di far luogo ad adozione e ad affiliazione «tra persone di Razza diversa, occorrendo difendere tutte le forze spirituali della razza italiana» (misure, queste, che rifluiranno nelle norme del Libro Primo); 5) il divieto «che il tutore sia di razza diversa da quella del minore» (anche questo divieto verrà poi ricompreso nel testo promulgato del Libro Primo).

Era questo un elenco ancora provvisorio di limitazioni della capacità per ragioni di razza, destinato, come sappiamo, a ricevere nei mesi successivi un più estensivo e sistematico assetto. Nel suo appunto del 27 agosto 1938 Solmi assicura il Capo del Governo che, fissate «le direttive di ordine squisitamente politico che si daranno per la concreta soluzione del problema della Razza nei suoi molteplici aspetti [...], sarebbe agevole apportare al testo legislativo, ormai pronto, le modificazioni necessarie, affinché il Libro I del Codice civile [...] possa essere senza indugio promulgato». E per trattare di persona il problema dei nuovi contenuti del Libro, chiede ed ottiene dal Duce un appuntamento «in settimana», che viene fissato per il 1° settembre 1938. L'urgenza di Solmi non era spinta solo dalla fretta di varare il Primo Libro del nuovo codice civile (che nel suo appunto Solmi stesso pronostica possa essere promulgato già «nel mese di ottobre, possibilmente con la data del giorno XXVIII», ricorrenza della Marcia su Roma), ma anche dalla necessità di un tempestivo coordinamento legislativo che non facesse apparire il testo di quel Libro già superato dalle

³² Anche questo documento è in ACS, SPDCR, b. 817, f. 500012-II, ma può leggersi integralmente in Teti, *Documenti d'archivio*, cit., pp. 385-387, che lo commenta alle pp. 373-378, come anche Rondinone, *Storia inedita della codificazione civile*, cit., pp. 156-159.

novità degli indirizzi razziali, che stavano per incarnarsi nei primi provvedimenti antiebraici. Dopo il *Manifesto della razza* la campagna antisemita era improvvisamente montata. Nel numero di agosto-settembre 1938 della rivista "Lo Stato" Carlo Costamagna aveva pubblicato un articolo dal titolo *Professori ebrei e dottrina ebraica*, in cui, oltre a tuonare contro la «farsa della difesa del "diritto romano"», schermo del sistema giuridico liberale e «parafrasi del Codice Napoleone a titolo di codificazione fascista», aveva invocato «la cacciata dei professori ebraici dalla scuola e dall'Università italiana»³³.

Non sappiamo quali direttive Solmi ricevette, se ne ricevette, dal Duce quel 1° settembre 1938. Di sicuro l'agenda della riforma del Libro Primo da quella data e per i successivi tre mesi resterà ben aperta sul capitolo razza. Il 6-7 ottobre il Gran Consiglio del fascismo votò la *Dichiarazione sulla razza*: forse è dopo questa data che Solmi e i suoi collaboratori, lavorando d'intesa con gli estensori del futuro r.d.-l. n. 1728, misero mano alle modifiche 'politiche' e razziste del Libro Primo, riscrivendone il primo articolo, inserendovi le disposizioni di rinvio alle emanande leggi speciali ed i nuovi precetti idonei ad armonizzare con quelle leggi gli istituti familiari. Non abbiamo documenti che individuino con certezza la mano degli inserti razzisti del Libro Primo. Il lavoro si compì senz'altro dopo la chiusura dei lavori del Comitato ministeriale incaricato di vagliare l'operato della Commissione parlamentare sul progetto definitivo del Libro; e si compì al di fuori di quel Comitato, quanto meno nella sua compagine ufficiale. Verosimilmente Solmi non fece tutto da solo; forse per l'occasione speciale attinse alla consulenza degli 'esperti' della istituenda *Commissione consultiva tecnico-politica*; certamente il lavoro non fu compiuto nelle sedi deputate della riforma. Non vi era tempo perché le modifiche razziste fossero discusse ufficialmente dal Comitato ministeriale e tanto meno perché tornassero, come era previsto che accadesse, al vaglio della Commissione parlamentare. Farcito degli emendamenti razzisti, il testo del Libro Primo del Codice civile (*Delle persone*)³⁴, insieme a quello delle *Disposizioni sull'applicazione delle leggi in generale*, fu approvato col r.d. 12 dicembre 1938, n. 1852 (dunque, in ritardo di appena un mese e mezzo rispetto agli iniziali pronostici di Solmi). Lo stesso regio decreto di approvazione ne dispose l'entrata in vigore il 1° luglio 1939, quando il ciclo dei provvedimenti antisemiti sarebbe stato nel suo vivo e dunque, sul piano applicativo, in piena e tempestiva sintonia con essi.

³³ Cit. da Rondinone, *Storia inedita della codificazione civile*, cit., p. 157 s., nt. 62.

³⁴ In sede di approvazione del testo del Codice Civile (r.d. 16 marzo 1942, n. 262) il Libro Primo verrà reintitolato *Delle persone e della famiglia*, per porre «in risalto la parte essenziale del Libro destinata alla disciplina dell'istituto della famiglia, come nucleo organizzato delle persone fisiche»: cfr. *Codice Civile. Relazione del Ministro Guardasigilli preceduta dalla relazione al disegno di legge sul "Valore giuridico della carta del lavoro"*, I edizione stereotipa del testo ufficiale, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1943, p. 46.

6. L'ultima formulazione dell'art. 1

Nell'appunto di Solmi a Mussolini del 27 agosto del 1938 mancava, lo si sarà notato, il riferimento alla modifica dell'art. 1 del codice civile. Non è solo questo indizio documentale a farci ritenere che la metamorfosi di quella norma sia giunta per ultimo, a chiudere il cerchio dell'intervento di revisione in chiave razzista del Libro Primo. Di certo essa è il frutto di una raffinata operazione dogmatica, ben più che un semplice ritocco: «*L'uomo è soggetto di diritti dal*» divenne «*La capacità giuridica si acquista al*» momento della nascita. Questa desoggettivizzazione e denaturalizzazione dell'enunciato originario era, con tutta evidenza, funzionale alla deroga sancita dal nuovo terzo comma della norma, che per «*le limitazioni alla capacità giuridica derivanti dall'appartenenza a determinate razze*» rinviava alle leggi speciali³⁵. La vistosa deroga non si sarebbe mai potuta armonizzare con la formula partorita dalla Commissione parlamentare, se non disincarnandone il disposto. Nel testo nuovo della norma non compare più, infatti, né l'«*uomo*» né il «*soggetto di diritti*». Prende il loro posto un'astrazione positivizzata, un attributo artificiale che l'ordinamento, come concede, può negare: la «*capacità giuridica*», avulsa da ogni nesso antropologico, sterilizzata da ogni riferimento alla realtà naturale dell'uomo. «Il cammino dall'uomo alla fattispecie»³⁶ nella storia dell'art. 1 del codice civile non era stato fulmineo, giacché dopo il 'naturalismo' assoluto della formula del 1930, replicato nell'intitolazione descrittiva della rubrica dell'art. 1 («*L'uomo soggetto di diritti*»), la «*capacità giuridica*», pur senza trovare corrispondenza nel testo della norma, aveva fatto capolino già nella rubrica dell'art. 1 del progetto definitivo del 1936 e in modo ancora più evidente in quella del successivo art. 2, ove era stata riferita addirittura al concepito³⁷. Nel testo definitivo dell'art. 1 varato nel 1938, però, impregnava di sé l'intero impianto della norma, eclissando ogni precedente riferimento 'umano':

«La capacità giuridica si acquista al momento della nascita. I diritti che la legge riconosce a favore del concepito sono subordinati all'evento della nascita. Le limitazioni alla capacità giuridica derivanti dall'appartenenza a determinate razze sono stabilite da leggi speciali».

³⁵ La congettura che «l'introduzione dell'ultimo comma abbia in qualche modo contribuito alla formulazione finale del primo» è di F.D. Busnelli, *Il diritto delle persone*, in *I cinquant'anni del codice civile*. Atti del convegno di Milano 4-6 giugno 1992, I, Milano 1993, p. 108 s.

³⁶ Così ancora Busnelli, *Il diritto delle persone*, cit., p. 106.

³⁷ «*Capacità del concepito*» s'intitolava infatti la rubrica dell'art. 2 del Progetto definitivo del 1936. Ma, contraddicendola, il testo di quell'articolo (poi sostanzialmente trasfuso nel secondo comma dell'art. 1 del testo promulgato) attribuiva al concepito i diritti «*subordinatamente all'evento della nascita*».

Nella sua relazione al re, presentata il 12 dicembre 1938, annunciando di voler illustrare le sole «modificazioni introdotte nel testo del progetto definitivo, in seguito alle proposte fatte dalla commissione parlamentare o che io stesso, dopo maturo esame, ho creduto di apportarvi», Solmi sembra rivendicare a sé la paternità delle nuove norme discriminatorie; che esalta: «Tutta la disciplina degli istituti giuridici inerenti a queste materie [il diritto delle persone e il diritto di famiglia] – scrive – è stata interamente rinnovata e adeguata alle esigenze dello Stato fascista, provvedendosi alla difesa della nostra razza da ogni pericolosa contaminazione che possa in qualsiasi modo infirmare la saldezza delle sue forze fisiche e spirituali»³⁸. Solmi non denuncia di avere messo mano egli stesso al primo comma dell'art. 1, ma enfatizzando il peso che nell'economia della norma ha il nuovo terzo comma (che rinviava alle leggi speciali la previsione di limitazioni alla capacità a causa dell'appartenenza a determinate razze) sottolinea lo stretto collegamento funzionale tra *status* razziale e capacità giuridica: un collegamento che sarebbe stato impossibile istituire con l'asserzione «l'uomo è soggetto di diritti», presente in entrambi i progetti di Libro Primo del 1930 e del 1936. «Mi è sembrato conveniente – scrive –, in armonia con le direttive razziali del Regime, porre nel terzo comma dell'art. 1 una disposizione con la quale si fa rinvio alle leggi speciali per quanto concerne le limitazioni alla capacità giuridica derivanti dall'appartenenza a determinate razze. La formula usata nel testo *contiene peraltro un'affermazione positiva in quanto sancisce il principio che l'appartenenza a determinate razze può influire sulla sfera della capacità giuridica delle persone*»³⁹. Anche da queste parole si capisce che la modifica del testo dell'art. 1, suggerita dalla necessità di armonizzare la legge generale sui diritti civili indirizzata a tutti i cittadini con la legge speciale che aveva sancito gravi limitazioni dei diritti per quelli di “razza ebraica”, non si riduceva all'aggiunta di un comma, perché ad uscirne stravolta era l'architettura dell'intera norma. La quale non era stata semplicemente interpolata con un rinvio alle leggi speciali discriminatorie, ma *in funzione di quelle leggi* aveva mutato struttura e impianto concettuale, accentrando il disposto del suo primo comma non più sull'enunciato («filosofico» e «didascalico» quanto si vuole, ma di forte pregnanza ideale, oltre che coerente con il tenore della legge generale civile), per cui qualsiasi uomo è soggetto di diritti, ma sulla categoria astratta della capacità giuridica, che, a paragone, è categoria di grado ideale rilevantemente

³⁸ *Relazione a S.M. il Re Imperatore del Ministro Guardasigilli (Solmi) presentata all'udienza del 12 dicembre 1938-XVII per l'approvazione del testo delle Disposizioni sull'applicazione delle leggi in generale e del Libro Primo del Codice civile*, in Ministero di Grazia e Giustizia, *Codice civile. Libro Primo*, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1938, p. 3. Il corsivo delle citazioni è mio.

³⁹ *Relazione a S.M. il Re Imperatore del Ministro Guardasigilli (Solmi)*, cit., p. 6 (corsivo mio).

minore: al punto da essere assoggettabile ai criteri variabili e contingenti delle leggi speciali; al punto da poter essere asservita, grazie alle sue intrinseche proprietà selettive, all'operatività di una deroga talmente incisiva da annichilire il principio stesso, secondo cui la capacità si acquista con la sola nascita.

Era stata dunque proprio l'introduzione dell'ultimo comma dell'art. 1 la ragione criptica della scelta del nuovo paradigma della 'capacità giuridica', organico alla legittimazione delle disparità di trattamento. Ed era proprio questo nuovo paradigma a garantire, nella lettura della norma, la saldatura sistematica dei due enunciati, stretti tra loro dalla logica, per cui se la capacità, concessa dalla legge, è la condizione del godimento dei diritti civili, la legge può limitare la capacità. Dietro la sua purezza concettuale, la categoria della «*capacità giuridica*» rappresentava dunque per il legislatore razzista «un più raffinato strumento di selezione dei soggetti di diritto»⁴⁰, la chiave giustificativa della legittimità della disuguaglianza per ragioni di razza. Una disuguaglianza tanto patente da elevarsi – come solo in pochi avevano all'epoca colto e denunciato⁴¹ – al rango di nuovo principio costituzionale, che soppiantando l'art. 24 dello Statuto albertino riportava le lancette del diritto indietro di oltre cent'anni⁴².

Se questa diagnosi stratigrafica della norma è giusta, potrebbe allora anche ritenersi che l'eredità post-fascista dell'art. 1 contenga ancora una virtuale posta passiva. L'intervento chirurgico di 'defascistizzazione' del codice civile (ispirato alla tesi delle «zeppe, senza legame con l'organismo del codice», delle «incrostrazioni politiche puramente verbali», delle «interpolazioni di congiuntura, senza rilievo nell'orditura delle norme», di cui parlò Francesco Santoro-Passarelli⁴³; delle «inserzioni politiche», di cui parlò Giuseppe Ferri⁴⁴; delle «bestioline parassite», di cui parlò Piero Calamandrei, facilmente estirpabili con le «pinzette» dal tessuto prevalentemente tecnico del codice civile⁴⁵), limitandosi ad amputare

⁴⁰ Busnelli, *Il diritto delle persone*, cit., p. 108: «Nel testo definitivo dell'art. 1 la scissione tra immagine reale e immagine normativa dell'uomo è compiuta [...]. La scomparsa del riferimento all'“uomo” è completa e definitiva: nessun codice europeo conosce un'eclisse così totale».

⁴¹ F. Santoro-Passarelli, *Lineamenti di diritto civile. Persone fisiche*, Padova 1940, p. 3; cfr. il mio *Questione di stato*, cit., pp. 852 ss.

⁴² Basti dire (lo nota S. Caprioli, *Codice civile. Struttura e vicende*, Milano 2008, p. 155) che il r.d.-l. 17 novembre 1938, n. 1728, convertito nella l. 5 gennaio 1939, n. 274, faceva rivivere nel regno molti disposti delle *Costituzioni del ducato di Modena*, dettate da Francesco III d'Este il 26 aprile 1771 (libro III, tit. IX *Degli ebrei*, spec. §§ IX s., XVI).

⁴³ F. Santoro-Passarelli, *Il mutamento politico e il codice civile* (1969), in Id., *Libertà e autorità nel diritto civile. Altri saggi*, Padova 1977, p. 28; Id., *La riforma dei codici*, in *Diritto e giurisprudenza*, 1945, p. 34 s.; Id., *Elogio di Filippo Vassalli*, in Id., *Saggi di diritto civile*, Napoli 1961, p. 91.

⁴⁴ G. Ferri, *La riforma dei codici*, in *L'Epoca*, 25 febbraio 1945, poi in Id., *Scritti giuridici*, I, Napoli 1990, p. 20 s.; cfr. il mio *Di Giuseppe Ferri, dei codici e di altre cose commendevoli*, in *Rivista del diritto commerciale e del diritto generale delle obbligazioni*, 1996, pp. 481 ss.

⁴⁵ P. Calamandrei, *Sulla riforma dei codici* (marzo 1945), in Id., *Scritti e discorsi politici*, a cura di N. Bobbio, I. *Storia di dodici anni*, 1, Firenze 1966, pp. 57-58. Sul tema del-

il solo terzo comma dell'articolo 1 e lasciandone intatta nel suo esatto tenore la prima (e anche la seconda, coerente) parte, avrebbe infatti mantenuto in vigore la premessa categoriale e logica della norma discriminatrice, congegnata in quei termini e all'ultima ora del processo di riforma del Libro Primo proprio perché propedeutica alla discriminazione parallelamente operata con lo strumento della legislazione speciale.

È indubbio – ed è persino superfluo notarlo – che, una volta soppresso l'intero corpo della normativa razzista, l'enunciato del primo comma dell'art. 1, inerendo ad un mutato assetto di principi giuridici e di valori sociali, abbia perduto la sua valenza originaria, accedendo a contenuti nuovi, quanti sono capaci di assumere in sé le categorie giuridiche⁴⁶. Reso innocuo dall'art. 3 della Costituzione repubblicana, che lo ha rivestito di una nuova fisionomia egualitaria, l'istituto della capacità giuridica ha smesso di funzionare da tempo nel nostro ordinamento come strumento misuratore dei diritti delle persone e come criterio di disuguaglianza. Depurata dall'ambiguità dogmatica innescata dall'introduzione del precetto discriminatorio (l'ultimo capoverso dell'art. 1), che proprio su quel concetto aveva fatto leva per distinguere, sin dal suo primo momento di vita, una persona dall'altra; perduta ogni potenzialità selettiva dei soggetti di diritto, la capacità giuridica è tornata «a coincidere puntualmente e senza residui»⁴⁷ con la soggettività giuridica.

Non si può però non riconoscere che la purgazione operata sull'art. 1⁴⁸ non è stata l'unica possibile, essendosi limitata alla parte più appariscente della contaminazione razzista del testo normativo, senza scardinarne l'impianto. Di fronte alle successive conquiste della coscienza e della vigenza dei diritti fondamentali, il vecchio graffito dell'art. 1 ancora campeggia nel palinsesto del codice civile a testimoniarcene il suo oscuro retaggio.

l'«epurazione» dei codici cfr. P. Cappellini, *Il fascismo invisibile. Una ipotesi di esperimento storiografico sui rapporti tra codificazione civile e regime*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 28, 1999, pp. 175-292, spec. pp. 258 ss.; G.B. Ferri, *Filippo Vassalli e la defascistizzazione del codice civile*, in *Diritto privato*, II (1997), pp. 593-634 (e in *Studi in onore di Pietro Rescigno*, I, Milano 1998, pp. 391-426).

⁴⁶ La storia della formazione di una norma giuridica aiuta poco più che a conoscere le 'intenzioni' di chi l'ha formulata, ma essendo queste intenzioni destinate a perdersi nella proiezione applicativa della norma, l'ambito semantico di questa finirà per essere «coestensivo» alla sua interpretazione: cfr. Caprioli, *Codice civile*, cit., pp. 5, 195. Analoga vicenda di trasformazione subiscono i concetti incorporati nella norma, destinati anch'essi a variare nell'inerenza di quella ai differenti contesti; la struttura concettuale dell'art. 1 cod. civ. 1942 è un buon esempio di questa metamorfosi.

⁴⁷ A. Falzea, *Capacità (teoria generale)*, in *Enciclopedia del diritto*, VI, Milano 1960, p. 14 (richiamato da Busnelli, *Il diritto delle persone*, cit., p. 125, nt. 86).

⁴⁸ Vi provvidero il r.d.-l. 20 gennaio 1944, n. 25 (Disposizioni per la reintegrazione nei diritti civili e politici dei cittadini italiani e stranieri già dichiarati di razza ebraica o considerati di razza ebraica) e il d.legisl.luog. 14 settembre 1944, n. 287 (Provvedimenti relativi alla riforma della legislazione civile).

Olindo De Napoli
OGGETTI DI PIACERE E “INSABBIATI”.
REATO DI MADAMISMO E “POLITICITÀ DEL PERSONALE”
NELLE COLONIE DELL’AFRICA ORIENTALE ITALIANA

1. Per la difesa della razza: la «legge organica per l’Impero»

Nelle dottrine giuridiche e nella giurisprudenza, apparve molto chiaro il nesso tra impero e politica razzista. Nel 1937 Marino Mutinelli dimostrava una chiara consapevolezza del legame tra la realtà coloniale e il problema della razza: la conquista dell’Etiopia poneva «nuovi problemi», poiché contava molto la differenza di numero di coloni presenti rispetto alle due colonie precedentemente conquistate. Il vero problema dell’impero era quello della razza, per cui non era necessaria solo la difesa della “razza bianca”, ma anche la preservazione della coesistenza accanto ad essa, di quella indigena¹. L’autore propugnava l’emanazione di nuove norme, anche di carattere amministrativo, per intensificare la politica di difesa della razza: era essenziale evitare il pericolo costituito dalla nascita dei meticci, questione di «enorme importanza – oltretutto fisio-psicologica – morale giuridica e sociale»². L’autore descriveva i meticci sia come fisicamente inferiori, sia come fattori di instabilità sociale; il problema di spiegare perché i meticci avessero le suddette caratteristiche e perché le colonie fossero abitate da razze inferiori non era nemmeno posto: il fatto era considerato un dato acquisito. Così, anche per Berlindo Giannetti, collaboratore della rivista giuridico-politica «Lo Stato», la conquista dell’Impero poneva la razza italiana di fronte alla necessità della propria difesa, e, quanto al problema del meticciato, esso si qualificava come «problema di razza nella difesa del nostro sangue da infiltrazioni di sangue di colore»³. Giannetti, che pure in alcune occasioni protestò vivacemente contro

¹ M. Mutinelli, *La difesa della razza nell’Africa Orientale Italiana*, in *Lo Stato*, fasc. 10, ottobre, 1937.

² Ibidem.

³ B. Giannetti, *Gli ebrei e i problemi della razza*, in *Lo Stato*, cit., 1938, p. 492.

un'impostazione puramente biologica del razzismo⁴, non faceva mistero che per quanto riguardava la politica discriminatoria verso i neri si poneva anzitutto un “problema di sangue”.

Erano in molti a sostenere che il problema della razza fosse il primo problema giuridico a porsi una volta conquistato l'impero; per Mario Manfredini se ne deduceva che il legislatore doveva tener conto dei fattori biologici per regolare i rapporti tra le razze in colonia:

Fondato il secondo impero di Roma, una delle questioni più profonde, che in ogni tempo si presentarono ai colonizzatori, si è imposta nell'opera di conquista giuridica con cui si attua la civilizzazione, cioè il fine più alto della conquista bellica: essa si riferisce ai rapporti di coesistenza tra le razze diverse, che si trovano ora a venire sullo stesso territorio⁵.

All'indomani dell'emanazione delle prime norme antiebraiche, Carlo Costamagna, direttore de «Lo Stato», proponendosi di trattare in modo esauriente e sistematico il problema della razza, affermava il legame tra razzismo e imperialismo in maniera limpida⁶. Per l'autore erano accomunate dalla stessa ideologia le norme sul razzismo verso i popoli indigeni, dovute alla “missione civilizzatrice dell'Italia”, e le norme antisemite, cui si riferiva il citato discorso di Trieste di Mussolini. L'ideologia imperiale risultava la chiave interpretativa adottata da Costamagna per giustificare il razzismo in ogni sua espressione, “anche nella versione dell'antisemitismo”, poiché «alla base di ogni imperialismo sta, in un modo o nell'altro, l'idea razziale, alla quale è sempre congiunta l'opinione di una superiorità civile nei confronti di tutte le altre genti»⁷.

La più recente storiografia sottolinea che fu la conquista dell'impero ad imprimere al regime una decisa svolta nel senso del razzismo⁸. Si accentuò in questo periodo, inoltre, il divario politico esistente tra la condizione dei libici,

⁴ In particolare polemizzò contro il razzismo nordicista e anti-latino di Giulio Cogni, autore de *I valore della stirpe italiana*, Milano 1937.

⁵ M. Manfredini, *Razzismo matrimonio e legittimazione di prole nell'Impero*, in *Rivista di diritto coloniale*, n. 2-3-4, aprile-dicembre 1938.

⁶ C. Costamagna, *Il problema della razza*, in *Lo Stato*, fasc. XI, novembre 1938.

⁷ Ibidem.

⁸ La tesi defelicianiana che in passato era prevalsa, secondo cui la scelta del regime per il razzismo era dovuta a ragioni di politica estera, in funzione all'avvicinamento alla Germania nazista, è oggi sottoposta ad innumerevoli critiche; cfr., in particolare, A. Burgio, *L'invenzione delle razze. Studi su razzismo e revisionismo storico*, Roma 1998; D. Bidussa, *Il mito del bravo italiano*, Milano 1994, che sottolinea la necessità di liberarsi dal “demone dell'analogia” e studiare il fenomeno dell'antisemitismo italiano nella sua specificità; M. Sarfatti, *Gli ebrei nell'Italia fascista. Vicende, identità, persecuzione*, Torino 2000 e *La Shoah in Italia. La persecuzione degli ebrei sotto il fascismo*, Torino 2005, dove si stigmatizzano “i fabbricanti di consolazioni aventi nazionalità non tedesca” (p. 37).

verso i quali formalmente si perseguiva l'assimilazione, e la condizione dei sudditi dell'Africa Orientale Italiana.

La cosiddetta *Legge organica dell'Impero*, cioè il regio decreto legge del 1° giugno 1936 n. 1019, recava norme su "Ordinamento e amministrazione dell'Africa Orientale Italiana". Al capo secondo, «della sudditanza», troviamo una normativa che iniziava a manifestare l'ostilità del regime verso i meticci⁹. Gli art. 28 e 30 del r.d.l. 1019 del 1936 ricalcavano abbastanza fedelmente rispettivamente gli art. 15 e 17 della legge n. 999 del 1933 sull'Eritrea e la Somalia Italiana. Apparentemente le norme generali sull'acquisizione della sudditanza rimanevano quindi invariate, comprese quelle volte ad attribuire la cittadinanza al figlio di genitori ignoti ma entrambi bianchi. La legge presentava, però, due importanti novità. La prima consisteva nell'abrogazione della norma, contenuta nell'art. 18 della citata legge n. 999 del 1933, che conteneva la possibilità che il meticcio figlio di genitori ignoti acquisisse la cittadinanza italiana. Si tratta di un ripensamento rispetto ad una normativa emanata solo tre anni prima, che svela chiaramente la nuova ostilità del regime verso il meticcio. È solo dalla comparazione della legge organica dell'impero con la precedente legge organica per l'Eritrea e la Somalia Italiana del 1933 che è possibile dedurre l'esistenza di un nuovo atteggiamento restrittivo del regime fascista sul problema dei meticci. La ratio della norma del 1936 era la tutela dell'omogeneità razziale italiana, anche se rimaneva in piedi l'ipotesi dell'acquisizione della cittadinanza per i meticci per matrimonio o riconoscimento del padre cittadino.

Anche la norma contenuta nella lettera c) del primo comma dell'art. 28, secondo la quale la donna che sposava un indigeno perdeva la cittadinanza italiana acquisendo anch'essa lo *status* di suddita aveva carattere razzista. Essa, confermando l'identica disposizione del 1933, assumeva un atteggiamento punitivo verso quello che era considerato un comportamento lesivo della «dignità razziale». La *ratio* di questa norma mi sembra la necessità della tutela del prestigio della superiore dignità della razza dei dominatori rispetto agli indigeni dominati.

L'ex governatore dell'Eritrea Riccardo Astuto, alla fine del decennio, sottolineava che la legge organica per l'impero rappresentava una svolta, introducendo in Italia il diritto razzista. Infatti, la finalità era quella di assicurare la «purezza assoluta della razza nelle masse destinate a popolare l'Impero»¹⁰.

Lo stesso Astuto, subito a ridosso dell'emanazione della legge organica per l'impero, aveva modo di sottolineare come con tale legge si volesse invertire la rotta nella regolamentazione dello status dei meticci; il fatto che fino a quel momento non si era provveduto contro il meticcio in Somalia ed Eritrea non era dovuto ad una diversa valutazione del fenomeno, ma alle «proporzioni

⁹ La legge fu pubblicata in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia* del 13 giugno 1936, n. 136.

¹⁰ R. Astuto, *Il diritto razzista base dell'Impero*, in *Il diritto razzista*, n. 1, maggio-giugno 1939, p. 43.

relativamente modeste che essa aveva avuto, data la scarsa popolazione italiana di quelle due Colonie». Ma adesso, dopo la conquista dell’Etiopia e lo spostamento nel Corno d’Africa di una ingente massa di uomini, si dichiarava «indispensabile ed urgente di provvedere»¹¹.

I meticci rappresentavano ora per il regime un problema prioritario; la loro stessa esistenza era intesa come un’offesa alla purezza razziale e un serio pericolo per l’ordine pubblico. Non esistevano norme in grado di contenere tale minaccia, poiché come era pericoloso assimilarli agli italiani, così anche risultava difficile farli accettare tra gli indigeni:

Va inoltre tenuto presente che, se il considerare i meticci come italiani danneggia gravemente la purezza della razza, il considerarli come indigeni presenta altri gravissimi inconvenienti. Anzitutto per la popolazione indigena questi mezzosangue sono italiani. Il trattarli come sudditi danneggerà il prestigio della razza dominante. In secondo luogo – e ciò è più importante – questi meticci costituiscono quasi sempre, per lo squilibrio che esiste in loro stesso tra le due razze che li hanno formati, un elemento difficile. Meno non molte eccezioni, lo costituiranno ancor più quando saranno rigettati tra gli indigeni. Potrebbero formare nella popolazione locale uno stato maggiore di malcontenti e di insofferenti. E il sangue paterno varrà pur qualche cosa nelle loro vene. Inoltre l’indole buona e generosa della nostra popolazione la porterà a considerare questi meticci più come italiani che come indigeni. E ciò creerà nuove e maggiori difficoltà¹².

L’unica soluzione possibile era quella di costruire un quadro normativo che progressivamente ne impedisse la nascita. Nella prospettiva di questa evoluzione la legge del ’36 costituiva solo una tappa. La priorità diveniva impedire la nascita di meticci nell’Africa orientale italiana¹³.

Del resto Mussolini già nell’estate del 1935 aveva dato ordine di predisporre con «urgenza un piano, per evitare il formarsi di una generazione di mulatti in Africa Orientale»¹⁴.

2. La strana norma del 1937: il reato di madamismo

Per impedire la nascita dei meticci bisognava affrontare il problema delle relazioni sessuali miste¹⁵, nonché il problema stesso dei matrimoni misti. I

¹¹ R. Astuto, *La legge organica per l’Impero dell’Africa Orientale Italiana*, in *Rassegna italiana*, agosto-settembre, 1936.

¹² Ibidem.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Documento citato in G. Barrera, *Sessualità e segregazione nelle terre dell’impero*, in *Storia e Memoria*, 1, 2007, p. 31.

¹⁵ Su questo argomento si veda l’ampio articolo di G. Gabrielli, *Le persecuzioni delle “unioni miste” (1937-1940) nei testi delle sentenze pubblicate e nel dibattito giuridico*, in

nati dalle unioni del primo tipo potevano divenire cittadini italiani, mentre i nati da quelle del secondo tipo lo erano per nascita, cosa che non poteva che preoccupare il regime impegnato nella separazione e purificazione dei cittadini dai sudditi e dai misti.

Mario Manfredini a proposito della legislazione liberale sui problemi del matrimonio e della legittimazione, sottolineava come in essa gli aspetti riguardanti la sessualità non fossero in alcun modo rilevanti: «si considerò che la fusione della razza era da combattere per ragione politica e di prestigio: e pertanto essa fu regolata nel suo aspetto giuridico-sociale, cioè nell'istituto del matrimonio e nella legittimazione, mentre che il fatto naturale dei rapporti di sesso restò estraneo ad ogni regolamento». Le istanze razziste erano ben presenti, ma esse non si esplicavano nel divieto di matrimoni misti, perché l'esigenza di tutela della superiorità razziale poteva essere soddisfatta anche all'interno di tali situazioni¹⁶. Ancora negli anni Trenta era possibile la legittimazione di un figlio nato da unione mista al di fuori del matrimonio; era, inoltre, possibile il matrimonio con persona suddita, poiché non esistevano cause di impossibilità giuridica, ma solo taluni impedimenti: tale matrimonio legittimava i figli.

Dopo la conquista dell'impero il regime decise di reagire e di iniziare ad ostacolare la possibilità della formazione del meticcio per tutelare la «dignità della razza dominatrice»; fu in questo contesto che il 19 aprile del 1937 fu emanato il regio decreto legge n. 880¹⁷, poi convertito, senza modificazioni sostanziali, in legge 30 dicembre 1937 n. 2590¹⁸, consistente in un unico articolo, secondo il quale:

Il cittadino italiano che nel territorio del Regno o delle Colonie tiene relazione d'indole coniugale con persona suddita dell'Africa Orientale Italiana o straniera appartenente a popolazione che abbia tradizioni, costumi e concetti giuridici e sociali analoghi a quelli dei sudditi dell'Africa Orientale Italiana, è punito con la reclusione da uno a cinque anni.

Ora, per dirla con le parole del Manfredini, il «fatto naturale dei rapporti di sesso» non era più «estraneo ad ogni regolamento», come in età liberale. La *ratio legis* di tale provvedimento era l'esigenza di tutelare la superiorità

Studi piacentini. Rivista dell'Istituto storico della Resistenza e dell'età contemporanea, 20 (1996), pp. 83-140.

¹⁶ M. Manfredini, *Razzismo matrimonio e legittimazione di prole nell'Impero*, in *Rivista di diritto coloniale*, n. 2-3-4, aprile-dicembre 1938, p. 356-366.

¹⁷ Pubblicato in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, 24 giugno 1937, n. 145.

¹⁸ Pubblicato in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, 3 marzo 1938, n. 51; la legge sostituiva alle parole «straniera appartenente a popolazione che abbia tradizioni, costumi e concetti giuridici e sociali analoghi a quelli dei sudditi dell'Africa Orientale Italiana» il termine «assimilata».

razziale dei conquistatori e dominatori: per questo si imponevano loro particolari limitazioni e restrizioni. Si intendeva evitare la promiscuità di carattere familiare, che si sarebbe manifestata con la nascita del popolo naturalmente e moralmente inferiore dei meticci, nonché una promiscuità di carattere sociale, consistente nel livellamento del popolo dominante e del popolo dominato.

Nulla potrebbe illustrare meglio queste motivazioni di quanto affermato in una sentenza del Tribunale di Addis Abeba del 1938:

Il divieto di tenere simili relazioni fa parte di quella serie di provvedimenti, che sono tutti intesi e diretti ad attuare la nuova politica coloniale del Governo Nazionale Fascista, che, avendo per primo, e per il genio del suo Capo, compresa l'alta funzione che la storia assegna alla civiltà italiana nel mondo, non poteva non imporre ai portatori di detta civiltà tutti quei limiti e quelle restrizioni che li mantenessero nello stato di superiorità fisica e morale che deve possedere ogni razza conquistatrice e dominatrice e che può esistere e conservarsi solo coll'evitare qualsiasi promiscuità famigliare con le razze soggette o inferiori. Tale promiscuità, infatti, oltre ad avere come conseguenza la creazione di un popolo di meticci, e quindi di un popolo fisicamente e moralmente inferiore, perché è noto che il meticcio riunisce in sé le tare e i difetti delle razze diverse cui appartengono i suoi genitori, senza ereditarne i pregi, avrebbe anche l'altra inevitabile e non meno deleteria conseguenza di una promiscuità sociale, che accomunerebbe e metterebbe allo stesso livello popolo conquistatore e popolo conquistato con la perdita di ogni autorità e prestigio del primo, e che, come ebbe ad avvertire ed ammonire il Ministro dell'Africa Italiana, rinnegherebbe le nostre migliori qualità di stirpe dominatrice. Come vedesi, i beni che si sono voluti tutelare con la legge sul madamismo sono la purità della nostra razza, la nostra superiorità ed il nostro prestigio di fronte ai sudditi, ma sono beni codesti che appartengono al patrimonio morale del cittadino soltanto e, se è così, il cittadino soltanto è tenuto a rispettarli e non offenderli¹⁹.

Il concetto di razza non compariva nel testo normativo; esso tuttavia ne era il fondamento, poiché rappresentava il bene giuridico che la norma era volta a tutelare. Istituendo, infatti, quello che fu definito dalla giurisprudenza delitto di *madamato*, o anche *madamismo*, si iniziavano a delineare i tratti di quello che divenne un vero regime di apartheid, ossia di separazione tra sudditi e cittadini.

Una particolare attenzione merita l'analisi della costruzione retorica della norma che istituì il reato di relazione di indole coniugale. Nel momento in cui essa stabiliva una pena per il solo cittadino, affermava implicitamente che il reato era commesso solo da lui (o, in teoria, lei); non era cioè descritto come antigiuridico un fatto oggettivo, cosa che avrebbe comportato l'attribuzione di

¹⁹ Sentenza del Tribunale di Addis Abeba del 13 gennaio 1938, Pres. ed Est. Buongiorno, riportata in *Il diritto razzista*, anno I, n. 1-2, maggio-giugno 1939, p. 66.

una pena ad entrambi i soggetti coinvolti in questo, bensì era descritto come antigiuridico il solo comportamento soggettivo del cittadino, che, degradandosi ad avere rapporti di un particolare tipo con persone di “razza inferiore”, danneggiava il suo stesso gruppo, la sua razza. Mantenere il prestigio di razza era, secondo la retorica fascista, un obbligo che sorgeva innanzitutto e soprattutto in capo ai membri della razza superiore; perciò era soprattutto degli italiani nelle colonie la responsabilità che le differenze razziali fossero rispettate.

Come sottolineava Giovanni Leone, al tempo docente di Diritto e procedura penale, solo gli italiani erano imputabili poiché «l'essere portatori di una civiltà millenaria, e la più alta che il mondo conosca, costituisce titolo per una maggiore responsabilità e non causa di privilegi»²⁰. Il prestigio razziale di fronte ai sudditi era un bene giuridico appartenente «solo al patrimonio morale del cittadino»²¹.

Se la rinnovata aggressività nei rapporti con i sudditi e verso i meticci incontrava, come si è visto, il favore di alcuni giuristi, più di un dubbio sollevò l'aspetto paternalista di una norma che per tutelare il prestigio dei bianchi finiva per combinare, nel caso di relazione interrazziali di indole coniugale, una sanzione afflittiva solo ad essi e non anche ai sudditi.

3. I commenti dei giuristi

Intanto, c'è da rilevare la forte attenzione che la dottrina riservò ai problemi interpretativi circa il delitto di madamato²²; notevoli problemi suscitarono in particolare il carattere unilaterale del reato, poiché era punito il solo cittadino e non anche la persona suddita, e l'interpretazione della locuzione «relazione d'indole coniugale».

In realtà, se si fosse voluta prioritariamente evitare la nascita di meticci, si sarebbe punito anche il singolo rapporto sessuale (e magari in modo più forte la relazione sessuale continuata) e non la «relazione d'indole coniugale», cioè un rapporto somigliante al matrimonio. La formulazione della norma lasciava intendere che gli italiani in colonia potevano avere rapporti sessuali con indigene, purché queste non assumessero un ruolo sociale in qualche misura paragonabile a quello di una moglie.

Effettivamente, la locuzione «relazione di indole coniugale» attrasse fortemente l'attenzione dei giuristi: la giurisprudenza era chiamata, evidentemente, ad indicare gli elementi che costituivano una tale fattispecie, giacché questi non

²⁰ G. Leone, *La non punibilità dell'indigena per il delitto di madamato*, Nota a sentenza del Tribunale di Gondar, 19 novembre 1938, in *Rivista italiana di diritto penale*, n. 1, 1939, p. 88.

²¹ Ibidem.

²² Per una rassegna generale della dottrina sull'argomento, cfr. *Il diritto razzista*, 1940, pp. 243-245.

erano indicati dalla norma. Bastava ad integrare il reato una relazione sessuale di una certa durata, e se sì, di quale durata? Costituiva requisito l'aspetto soggettivo e psicologico dell'affetto del cittadino verso la suddita? Si doveva guardare ad elementi esteriori come l'accompagnarsi pubblicamente e frequentemente alla donna indigena? Le corti d'appello dell'Africa Orientale Italiana e la totalità dei giuristi concordavano nel ritenere insufficiente per la commissione del reato la mera esistenza di una relazione sessuale, o di rapporti occasionali o saltuari. Si precisava, infatti, che non era punito il cittadino che esplicasse un «mero sfogo fisiologico»²³; anzi, uno degli elementi più frequentemente citati a discolpa dell'imputato era il pagamento di una somma come prezzo, che provasse il meretricio²⁴. La corte di appello di Addis Abeba sottolineava che era necessario «un periodo di tempo che autorizzi si dica formata una costanza e duratura di rapporti tale da tramutare l'uso fisiologico del sesso in relazione coniugale»²⁵. E affermava, poi, che «la legge penale in tema di madamismo non intende reprimere i congressi carnali con le indigene come tali»²⁶.

Cordova notava che il concubinato per integrare la fattispecie criminosa doveva avere carattere di “relazione di indole coniugale”, per cui non era di per sé punita neanche la relazione sessuale “continuata”; non era, d'altra parte, vietato il matrimonio (il divieto di matrimonio venne effettivamente stabilito solo nel 1939). Anche Manfredini era di tale avviso, ritenendo che per la sussistenza del reato occorresse la costanza e la continuità dei rapporti sessuali²⁷. Si concordava, in generale, sul fatto che l'elemento materiale del reato fosse costituito almeno da una relazione sessuale continuata nel tempo estranea alla prostituzione.

Oltre al problema del lasso di tempo necessario, si discuteva su quali caratteristiche dovesse avere la relazione. Dopo un periodo iniziale in cui si era affermata la necessità di dar prova dell'*affectio maritalis*, ossia dell'elemento psicologico dell'affetto²⁸, la giurisprudenza si orientò a ritenere tale accertamento solo eventuale²⁹, per poi consolidarsi nell'idea di escluderlo del tutto,

²³ Corte d'Appello di Addis Abeba, 3 gennaio 1939, pres. e rel. Carnaroli, imp. Melchionne, riportata in *Razza e civiltà*, anno I, 1940, p. 548.

²⁴ Si veda ad esempio la sentenza del tribunale di Asmara del 5 aprile '39, Pres. Regnoli, imp. Arena, secondo cui il reato «non si verifica nel caso di nazionale che abbia qualche rapporto carnale con l'indigena che esercita la prostituzione, pagandola di volta in volta», in *Razza e civiltà*, anno I, 1940, p. 675.

²⁵ Sentenza citata in *Razza e civiltà*, anno I, 1940, p. 552.

²⁶ *Ivi*, p. 551.

²⁷ Cfr. M. Manfredini, *Ancora alcune questioni in tema di madamato*, nota a sentenza del Tribunale di Addis Abeba, 11 ottobre 1938, in *Rivista penale*, 1939, parte I, p. 611.

²⁸ Cfr. la sentenza del Tribunale di Addis Abeba del 13 gennaio 1938 - Pres. ed Est. Buongiorno - imputati Puccinelli e Ascalè, in *Il diritto razzista*, anno I, n. 1-2, maggio-giugno 1939, pp. 64-66.

²⁹ Cfr. la sentenza del Tribunale di Gondar del 19 novembre 1938, Pres. ed Est. Maistro, imputato Spano, in *Razza e Civiltà*, anno I, n. 1, p. 130. Il dott. Manlio Nuzzo, commentando

in considerazione della difficoltà di accertare un aspetto così delicato ed intimo³⁰. Si è opportunamente notato come il ritenere tale elemento inconferente nell'accertamento del reato di madamismo allargasse l'ambito di punibilità della norma³¹. Per quanto riguarda la dottrina, la rilevanza dell'elemento psicologico «semplicissimo per se stesso e comprensibile senza bisogno di commento perché essenzialmente umano»³², era affermata da Gatti. Rosso, al contrario, non perdendo occasione di stigmatizzare l'immoralità delle donne indigene, affermava che non erano necessarie «ricerche di carattere soggettivo e sentimentale, neanche da parte del nazionale, inquantochè nell'indigena la normale molla di queste unioni è l'interesse»³³. Anche Giannetti riteneva tale elemento non necessario, apostrofando con tono sprezzante i giudici che agivano diversamente elargendo assoluzioni:

avremo allora così sempre qualche compiacente giudice, in vena di essere generoso, che andrà a ricercare fra le condizioni di punibilità perfino l'affectio maritalis o altri ostacoli del genere di ingrata memoria³⁴.

Da accertare erano, invece, tutti quegli elementi che costituivano la "rappresentazione esterna" di un rapporto simile al matrimonio, quali in particolare la comunanza di vita, il mostrarsi assieme in pubblico, la convivenza sotto uno stesso tetto, la condivisione del letto e della mensa, la pratica di elargire doni, l'esclusività anche solo richiesta dei rapporti sessuali.

Stefano Maria Cutelli, fondatore della rivista *Il diritto razzista*, commentava amareggiato «l'infelice dizione»³⁵ del r. d. l. n. 880 del 1937, poi ripresa nella legge di conversione, che parlava di «relazioni d'indole coniugale»; si rammaricava del fatto che, sulla base di tale locuzione, la Corte d'Appello nell'Impero non avesse potuto condannare un bianco che intratteneva «un rap-

la sentenza in *Il diritto razzista*, anno I, n. 1-2, p. 69, definiva quest'orientamento giurisprudenziale ispirato ad un «maggior, giusto rigore» rispetto a quello precedente che reputava necessaria l'indagine sull'*affectio maritalis*.

³⁰ Un elenco delle sentenze in cui si riteneva l'*affectio maritalis* elemento necessario del reato è in G. Gabrielli, *La persecuzione*, cit., pp. 98-100.

³¹ *Ivi*, p. 98. Gabrielli avanza anche l'ipotesi che in Eritrea ci fosse più tolleranza verso il madamismo, perché nella colonia primigenia il fenomeno era più radicato; tale ipotesi è basata sulla constatazione che, almeno stando alle sentenze pubblicate, i tribunali dell'Eritrea consideravano necessaria l'*affectio maritalis*, tendendo ad assolvere in assenza di questa; cfr. *ivi*, p. 101.

³² V. Gatti, *Il delitto di madamato nella giurisprudenza delle magistrature dell'Impero*, Nota a sentenza della Corte d'Appello di Addis Abeba del 3 gennaio 1939, in *Il Foro Italiano*, fasc. IX, parte II, 1939, col. 141.

³³ G. Rosso, *Definizione dell'espressione*, cit., p. 683.

³⁴ B. Giannetti, *Diritto penale e difesa della razza (III)*, in *Rassegna sociale dell'Africa italiana*, anno II, settembre 1939, n. 9, p. 1064.

³⁵ *Il diritto razzista*, cit., 1940, p. 244.

porto sessuale continuato con una suddita di colore sol perché detto rapporto continuato non era improntato obiettivamente alla rappresentazione esterna di un *matrimonio di fatto*»³⁶.

L'aspetto più problematico della legge e che più attirò l'attenzione dei giuristi era la punibilità del solo cittadino. A quanto scriveva Giovanni Rosso su *Razza e civiltà*, essa era «affermata costantemente dalla giurisprudenza dei tribunali coloniali»³⁷. Il carattere di unilateralità del reato fu invocato in un processo svoltosi ad Addis Abeba e conclusosi all'inizio del 1938. Il pubblico ministero richiese una sanzione anche per Ascalè, la donna indigena: questa, in accordo con le norme sul concorso nel reato (art. 110 c. p.³⁸), era, a suo avviso, imputabile come concorrente proprio perché la sua azione era volta alla medesima violazione di quella del cittadino³⁹. Ma il giudice rigettò tale richiesta in considerazione del fatto che non si era in presenza di reato unilaterale ma bilaterale: le due azioni non erano dirette a violare la stessa norma, poiché, per la lettera della legge, solo il cittadino aveva la responsabilità di non ledere il prestigio della propria razza, abbassandosi al livello di una suddita in un rapporto simile al matrimonio. Vi era, cioè, un «rapporto delittuoso» tra i due soggetti, ma non una «associazione delle loro volontà dirette a violare lo stesso precetto penale», per cui il reato era da considerarsi bilaterale e non unilaterale. Il p.m. che aveva chiesto l'incriminazione anche della suddita era Mario Manfredini, giurista che poi si impegnò per un cambiamento della stessa norma⁴⁰. La giurisprudenza si orientò ad escludere la responsabilità del suddito; i giuristi perlopiù appoggiarono tale interpretazione, ma molti malumori suscitava il paradosso per cui una legge che si voleva razzista finiva per punire solo il cittadino e non il suddito, il bianco e non il nero.

Il p.m. Manfredini, sconfitto in tribunale, continuò a sostenere la sua interpretazione: riteneva, contro la giurisprudenza prevalente e contro la lettera della legge, che dovesse essere punito non solo il cittadino ma anche l'indigeno o la indigena corresponsabili della relazione di indole coniugale: «or è da esaminare la questione del soggetto non cittadino: il r. d. dice, che è punito il cittadino, ma trattandosi di reato necessariamente collettivo, l'altro

³⁶ Ibidem.

³⁷ G. Rosso, *Il reato di madamismo nei confronti dell'indigena che abbia una relazione di indole coniugale con un cittadino italiano*, in *Razza e Civiltà*, anno I, n. 1, marzo 1940, p. 131. Rosso citava diverse sentenze che affermavano tale principio (vedi nota *ivi*).

³⁸ L'art. 110 del r. d. 19 ottobre 1930 n. 1398, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia del 26 ott. 1930, n. 251, stabiliva infatti: «Pena per coloro che concorrono nel reato. Quando più persone concorrono nel medesimo reato, ciascuna di esse soggiace alla pena per questo stabilita, salve le disposizioni degli articoli seguenti»; tutto il Capo III (artt. 110-119) tratta il concorso di persone nel reato.

³⁹ Cfr. la citata sentenza del Tribunale di Addis Abeba del 13 gennaio 1938 - Pres.ed Est. Buongiorno – imputati Puccinelli e Ascalè, in *Il diritto razzista*, anno I, n. 1, p. 65.

⁴⁰ Cfr. G. Gabrielli, *La persecuzione*, cit., p. 96.

agente deve ritenersi non punibile o dovrà subire sanzioni secondo la regola generale del concorso?»

Il pericolo della nascita di meticci comportava una tutela che doveva colpire tutti i soggetti coinvolti nella relazione: Manfredini sottolineava come si dovesse dubitare della soluzione messa in campo dalla pratica giurisprudenziale «dappoichè se deve raggiungersi efficacia di tutela occorre che la difesa sia spiegata contro tutti gli elementi, che possano mettere in essere il temuto pericolo». Contro questa interpretazione non ci si poteva più appellare ai principi del differenzialismo:

Né qui ha ragione di considerazione lo statuto personale giacchè le unioni libere non sono costumanze giuridicamente riconosciute nel diritto indigeno, e nemmeno può farsi argomento di grado di civiltà o di imputabilità, perchè è la questione generale che investe il problema già risolto con l'estensione dei nostri codici all'Impero africano.

Per il magistrato la prova del nove del suo ragionamento si dava considerando il caso limite di una donna bianca che avesse una relazione con un indigeno: in tal caso si sarebbe arrivati all'assurdo di punire la sola donna italiana e non anche il nero, vero responsabile di aver violato il confine razziale. In questa argomentazione rileva con tutta evidenza l'intrecciarsi di razzismo e maschilismo:

La norma di equità dell'art. 50 ricordato, per cui si può dal giudice scendere per gli indigeni, a una misura di pena inferiore a quella edittale, contempererà il rigore della legge; ma senza espressa norma di eccezione è arbitrio omettere applicazione della disciplina generale del codice. Il che si fa più chiaro, se si tiene presente che soggetti attivi del reato possono essere il cittadino (indicazione di *genus*, e quindi anche la *cittadina*) e una persona (e quindi maschio o femmina): e che pertanto più stridente sarebbe l'assurdo dell'interpretazione, che lasciasse impunito l'indigeno amante di una nazionale⁴¹.

La possibilità che vi fosse un'unione tra una cittadina e un indigeno e che fosse punita solo la cittadina destava lo stupore e la contestazione di alcuni commentatori. Manfredini, nel criticare Aldo Casalinuovo⁴² sulla non punibilità del suddito, si richiamava all'esigenza di rispettare il fine della legge, che era quello di evitare il meticcio, per cui l'azione del cittadino e quella del suddito erano ugualmente pericolose. Rosso, al contrario, sosteneva con realismo che tale opinione poteva avere un valore *de iure condendo* e non *de*

⁴¹ M. Manfredini, *Il delitto di madamato*, in *La Scuola Positiva, Rivista di diritto e procedura penale*, vol. XVIII, 1938, p. 14.

⁴² A. Casalinuovo, *La tutela penale della razza*, in *Rivista penale*, 1939, pp. 1171-1199.

iure condito, ossia come proposta di modifica legislativa, ma non come criterio interpretativo della norma esistente⁴³.

Per Manfredini, come in un primo momento il diritto coloniale aveva impedito relazioni sessuali ‘premature’, così ora si vietavano le relazioni di indole coniugale miste:

Il secondo aspetto del fenomeno e del pericolo sono appunto le *relazioni di indole coniugale*, che, per la lor frequenza nei tempi ormai lontani dell’Abissinia, avevano assunto fisionomia di una istituzione e il nome di *madamato*. Come già rilevai, il fenomeno è attenuato o presso che in desuetudine, nella forma tradizionale: si hanno invece frequenti associazioni a fini sessuali, che si possono designare di indole coniugale o concubinaggio, ma impropriamente, e con riferimento soltanto ad alcuni aspetti del fatto; mentre, con locuzione generica e corrispondente allo spirito della norma che lo reprime, deve parlarsi di relazioni carnali costanti. Orbene codeste relazioni si reprimono con le sanzioni di cui al Regio decreto legge 19 aprile 1936 [errore materiale, leggi: 1937, *n.d.a.*] n. 880, che dimostrammo insufficienti nel nostro citato studio sul delitto di madamato, e tanto più quanto la interpretazione giudiziaria ha potuto manifestarsi nel senso di ritenere punibile per tal titolo solo il cittadino e non anche la indigena amante e non gli altri eventuali concorrenti nel reato, disconoscendo le regole della partecipazione criminosa⁴⁴.

La problematicità derivante dal considerare la non punibilità del suddito fu messa in rilievo anche dal prof. Giovanni Leone⁴⁵. Questi concordava con l’interpretazione offerta dal tribunale di Gondar nel novembre del 1938 in occasione del primo processo qui celebrato in tema di madamato, interpretazione secondo cui era punibile il solo cittadino. Leone, al contrario di Manfredini, appoggiava l’orientamento giurisprudenziale di non punire il suddito: la scelta del legislatore di punire il solo cittadino era dovuta alle esigenze di un lento adattamento dei costumi indigeni ai principi giuridici della civiltà superiore, secondo quello che era definito «principio della dinamica legislativa in materia coloniale»⁴⁶. Spiegava:

⁴³ Cfr. G. Rosso, *Il reato di madamismo*, cit., p. 138.

⁴⁴ *Ivi*, pp. 363-364.

⁴⁵ G. Leone, *La non punibilità dell’indigena per il delitto di madamato, Nota a sentenza del Tribunale di Gondar, 19 novembre 1938*, in *Rivista italiana di diritto penale*, 1939, n. 1, pp. 85-89. Secondo la sentenza commentata, la legge «ha voluto punire penalmente tale relazione, soltanto nei confronti del cittadino italiano, sia per mantenere elevato, nel campo morale, il prestigio della razza di civiltà superiore di fronte alla razza di civiltà inferiore, evitando cioè la promiscuità di vita fra il popolo conquistatore e il popolo conquistato; sia per difendere, nel campo demografico, l’integrità fisica della razza italiana, evitando cioè la procreazione di un popolo di “meticci” che sarebbe, come è noto, fisicamente inferiore e socialmente pericoloso».

⁴⁶ *Ivi*, p. 87.

A questa esigenza di lento adattamento alla vita dei sudditi coloniali del diritto e della civiltà dello Stato colonizzatore s'ispirano tutte quelle norme di diritto coloniale che decretano il rispetto delle consuetudini e tradizioni locali (entro certi limiti) [...]. Ciò posto, è evidente che, mentre si poteva vietare, sotto minaccia di sanzione penale, il madamato per i cittadini italiani, ai quali lo Stato italiano deve chiedere più di quel che chiede ai sudditi coloniali [...], non era conforme alle sane norme di colonizzazione sradicare un'antica consuetudine con minaccia penale contro gente che da questa consuetudine aveva tratta l'opinione della legittimità dell'istituzione e, per la recente annessione dell'Impero, non possiede ancora la sensibilità per comprendere il valore di quel divieto⁴⁷.

Proprio in forza del principio 'evolutivo' del diritto coloniale esposto, Leone supposeva che si sarebbe arrivati ad una «fase futura e di maggiore evoluzione del diritto coloniale» in cui si sarebbe punita anche la suddita⁴⁸.

Stefano Maria Cutelli si dimostrava fortemente critico per l'aspetto della punibilità del solo cittadino. Non era una critica rivolta alla giurisprudenza, quanto alla «inadeguata formulazione della legge»⁴⁹, in forza della quale non si poteva fare diversamente. Egli voleva evidenziare gli aspetti paradossali della legge: considerò che nel caso in cui la relazione di indole coniugale coinvolgesse una donna bianca e un uomo nero, si sarebbe pervenuti all'assurda conclusione che quest'ultimo non sarebbe stato punito: «nel caso meno comune che la donna mantenuta sia una bianca e l'uomo un nero, la disgraziata donna ariana è condannata ed il ricco signore nero rimane... a piede libero!»⁵⁰.

Si sottolineava l'aspetto scandaloso della possibilità di una relazione tra un suddito e una cittadina, che la norma non solo non avrebbe impedito, ma avrebbe addirittura aggravato, stabilendo di punire la sola cittadina.

L'opposizione alla norma da parte di Cutelli era talmente vibrata da spingerlo a definirla antirazzista, poiché accertava la razza dei soggetti coinvolti nella relazione «solo per punire la persona dello stesso sangue nostro e lasciar libera la persona d'altra razza, contro le cui subdole trame o... brame deve proprio alzarsi la difesa della razza»⁵¹. Ipotezzava, allora, di modificare la norma nel senso di punire sempre l'uomo; ma doveva poi constatare l'inadeguatezza anche di una norma siffatta, in quanto avrebbe eliminato il criterio razziale, sostituendovi quello sessuale. La sua proposta, infine, era di punire entrambi i soggetti, stabilendo anzi *un'aggravante razziale della pena* per il non ariano, «dato che questi, in quanto subordinato, deve essere necessariamente punito

⁴⁷ *Ivi*, pp. 87-88.

⁴⁸ *Ivi*, p. 88.

⁴⁹ S. M. Cutelli, *Rassegna della dottrina*, in *Il diritto razzista*, 1940, p. 244.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ *Ivi*, p. 245.

con pena *più esemplare*»⁵². Era, infatti, «di solare evidenza che la *deroga* di una persona al prestigio del proprio rango è reato molto meno grave della *offesa* che altre persone – persino di *pari grado* – arrechino al prestigio della stessa»⁵³.

Per molti giuristi, dunque, le restrizioni dovevano essere accentuate. In tal senso è da segnalare tutta l'intensissima azione svolta dal citato Cutelli. Questi al momento dell'istituzione del reato di madamato, negli articoli e nelle recensioni de *Il diritto razzista*, criticava la legislazione vigente, propugnando norme più rigide in senso discriminatorio e più penalizzanti verso gli indigeni.

Le numerose voci dei giuristi levatesi a favore di un'ulteriore restrizione della neonata disciplina razzista dovettero sicuramente incoraggiare il regime.

4. «L'animo dell'italiano si è turbato, ond'è tutto dedicato alla fanciulla nera». Cosazione della donna indigena e «insabbiamento»

Se è vero che la giurisprudenza e la dottrina perlopiù escludevano la necessità dell'accertamento dell'elemento dell'affetto dal punto di vista psicologico per la contestazione del reato, è pur vero che tale elemento era insito nelle manifestazioni esteriori che tutti concordavano fosse necessario accertare. Erano, cioè, da accertare e da valutare ai fini della condanna penale elementi quali l'aver fatto dei regali, l'essersi mostrati in pubblico in atteggiamento affettuoso, ad esempio fare una carezza, l'aver condiviso la stessa mensa o la consuetudine di mangiare nello stesso piatto e dormire nello stesso letto, l'essersi presi cura l'uno dell'altra durante una malattia. In sostanza era punita, la relazione che fosse caratterizzata dall'affetto. Tutti concordavano (e qualcuno lo criticava), infatti, che non fosse punibile di per sé il rapporto sessuale singolo, estemporaneo, né di per sé la relazione sessuale continuata. Tale interpretazione giurisprudenziale del reato di madamismo non poteva non contraddire, quindi, l'esposizione che della *ratio legis* avevano fatto alcuni giuristi: erano in molti ad aver affermato che tra i fini della legge vi fosse quello di rendere impossibile o almeno molto difficile la nascita di meticci. Come affermava acutamente e con un'analisi originale Berlindo Giannetti, la nascita di meticci era possibile anche qualora fosse consentito il semplice rapporto sessuale tra cittadini e sudditi, figuriamoci la relazione sessuale continuata; in effetti, «i lamentati inconvenienti della creazione e della possibilità di creazione di meticci restano ancora integri nella loro forza deleteria»⁵⁴. Giannetti indicava quale direzione dovesse prendere la normativa, quella di condannare penalmente qualsiasi rapporto sessuale “misto”:

⁵² Ibidem.

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ B. Giannetti, *Diritto penale*, cit., p. 1064.

condizione di punibilità verrebbe ad essere non più la relazione di indole coniugale, cioè rapporti carnali e continuità di essi, ma il contatto momentaneo stesso, atto lesivo del prestigio di razza, di cui la consuetudine coniugale non sarebbe evidentemente che un aspetto più grave⁵⁵.

Vi è, quindi, uno scarto tra la rappresentazione diffusa della normativa, che voleva che tra i suoi fini vi fosse quello di impedire la nascita di meticci, e la sua applicazione pratica, che non era volta ad impedire rapporti sessuali, ma a far sì che essi avvenissero all'interno di relazioni del tutto prive di affetto. Non era comminata sanzione, infatti, in quei casi in cui i rapporti sessuali fossero consumati a pagamento oppure in un modo che esprimesse disprezzo verso la donna indigena (ad es. quando fossero consumati in un retrobottega); non c'era sanzione, in breve, quando la donna indigena fosse usata come oggetto, per la mera esplicazione dei bisogni sessuali, come *sfogo*, come si esprimevano la giurisprudenza e la dottrina del tempo.

La donna indigena non doveva essere soggetto, capace di attirare e dare affetto, ma doveva essere usata come una cosa, perché nelle ristrettezze della vita coloniale, in attesa del trasferimento di un ingente massa di donne italiane e in assenza di case di tolleranza con prostitute bianche⁵⁶, si comprendeva bene che in qualche modo i cittadini residenti in colonia avessero modo di esplicitare il loro bisogno di sesso. Ne risultava che era punito realmente il voler bene. Si indicava poi la relazione in cui l'affetto fosse manifesto con la parola *insabbiamento*, termine usato con un significato diverso da quello attuale:

Nel caso di un nazionale il quale confessi di aver preso con sé un'indigena, di averla portata con sé nei vari trasferimenti, di volerle bene, di averla fatta sempre mangiare e dormire con sé, di avere consumato con essa tutti i suoi risparmi, di avere fatto regali ad essa e alla di lei madre, di averle fatto cure alle ovaie perché potesse avere un figlio, di avere preso una indigena al suo servizio, di avere preparato una lettera a S. M. il Re Imperatore per ottenere l'autorizzazione a sposare l'indigena o almeno a convivere con lei, si verifica un fenomeno quanto mai macroscopico di insabbiamento, perché qui non è il bianco che ambisce sessualmente la venere nera e la tiene a parte per tranquillità di contatti agevoli e sani, ma è l'animo dell'italiano che si è turbato ond'è tutto dedito alla fanciulla nera sì da elevarla al rango di compagna di vita e partecipe d'ogni atteggiamento anche non sessuale della propria vita⁵⁷.

⁵⁵ *Ibidem*. L'autore faceva questo discorso in relazione alla successiva l. 1004 del 1939, affermando che anche questa non migliorava la situazione.

⁵⁶ Già dal marzo 1935 l'Alto commissario per l'Africa Orientale De Bono era all'opera "per istituire una rete di postriboli segregati in Africa Orientale"; cfr. G. Barrera, *Sessualità e segregazione*, cit. p. 31.

⁵⁷ Sentenza della Corte d'Appello di Addis Abeba del 31 gennaio 1939, Pres. Guerrazzi, rel. Nigro, imputato Seneca, riportata in *Razza e civiltà*, anno I, 1940, p. 548.

Si usava il termine «insabbiamento» per intendere la situazione in cui il cittadino fosse rimasto affascinato e intrappolato dalle sabbie d’Africa, perdendo, quindi, il senso della sua superiorità razziale. Era un termine che si richiamava all’elemento dell’esotico, inteso ora in modo sempre più critico e problematico dallo stesso regime.

Il regime fascista ritenne nel 1937 di poter legiferare in materia di sentimenti, imponendo ai coloni nazionali precisi comportamenti esteriori che corrispondevano ad atteggiamenti di chiaro disprezzo per quelle che dovevano essere considerate meri oggetti di piacere. Ciò aveva un impatto a volte drammatico sulla complessità delle relazioni intersessuali in colonia. Non era infrequente, infatti, che alcuni italiani attribuissero alle loro relazioni con donne africane la stessa dignità che avrebbero dato a una relazione con donne italiane⁵⁸.

La complessità, anche dal punto di vista simbolico, di tali relazioni era offuscata e negata dalle varie forme di rappresentazione fascista delle donne indigene, dall’antropologia al romanzo coloniale, così intriso di disprezzo: come ha rilevato Riccardo Bonavita, non si rinviene nel romanzo coloniale del tempo un bianco che ami una donna nera o meticcias⁵⁹. Ciò era coerente con il fatto che rispetto al discorso antiebraico, permeato di elementi “spiritualistici” e culturali, verso i neri il discorso razzista era meramente biologico. Al contrario di queste convenienti stereotipizzazioni, bisogna mettere in evidenza da una parte il fatto che gli italiani coinvolti attribuivano a seconda dei casi a tali relazioni i significati più vari, non necessariamente quello di una relazione di comodo per il periodo coloniale o di mero sfogo sessuale; dall’altro, le capacità relazionali, di iniziativa e in genere la posizione attiva e non meramente passiva delle donne eritree che intrattenevano relazioni con italiani⁶⁰, che del resto risulta ben evidente dalla lettura delle sentenze sul reato di *madamismo*.

La gran parte dei giuristi fu propensa ad interpretare il divieto di madamismo come norma volta a ridurre o addirittura evitare la nascita di meticci, secondo quello che fu un netto cambio di paradigma in senso razzistico, ostile alla promiscuità sessuale e legato alla valutazione negativa del meticcio per motivi biologici, morali e sociali. In realtà, il fine della legge (fine raggiunto)

⁵⁸ Cfr. G. Barrera, *Sessualità e segregazione*, cit., pp. 41-43.

⁵⁹ R. Bonavita, *Lo sguardo dall’alto. Le forme della razzizzazione nei romanzi coloniali e nella narrativa esotica*, in *Studi culturali*, 1, 2006, pp. 5-32, particolarmente pp. 10-11, dove si sottolinea l’assimilazione delle donne nere a «cose», o la loro associazione più o meno esplicita al mondo animale.

⁶⁰ Un chiaro esempio di ciò è rinvenibile in G. Barrera, *Memorie del colonialismo italiano fra le donne eritree: la storia di Frewini*, in *Genesis*, IV/1, 2005. R. Iyob sottolinea il ruolo sociale multiplo delle *madame*: “comfort wives” subordinate, ma anche persone che guadagnavano un salario e sviluppavano una particolare posizione basata sulla prossimità ai detentori del potere; interlocutori tra i soldati/coloni e i capi locali, cui spesso riferivano le richieste del “padrone” alla comunità indigena; Ruth Iyob, *Madamismo and Beyond. The construction of Eritrean Women*, in *Italian Colonialism*, a cura di Ruth Ben Ghiat, Mia Fuller, New York 2005, p. 237.

non era tanto stabilire in colonia un regime di apartheid sessuale (relazioni sessuali continuavano, così come la nascita di meticci), quanto l'umiliazione delle donne indigene che intrattenevano relazioni di convivenza con gli italiani nelle colonie. L'aspetto più rilevante del controllo della sessualità era il controllo dell'affettività. Non si voleva proporre il divieto ai coloni di relazioni sessuali con le donne indigene. Solo si voleva che queste avvenissero in una relazione di mera subordinazione, al di fuori di qualsiasi segno di rispetto o affetto, quali potevano essere la coabitazione, il mostrarsi in pubblico insieme, o altro.

La vicenda legata al divieto di *madamismo* e alla sua applicazione fu, forse, una delle più significative tra quelle riguardanti il processo di assorbimento della sfera privata nella sfera pubblica⁶¹, in un periodo in cui, ha scritto Stoler, «il personale era altamente politico, invocando una serie di associazioni tra convinzioni sulla mascolinità europea, l'appartenenza razziale, la moralità sessuale e la gestione dell'impero»⁶². Anche da questo punto di vista le relazioni di *madamato* rappresentano una figura chiave per la comprensione di uno spaccato delle relazioni sociali e del potere in colonia.

⁶¹ Cfr. G. Barrera, *Sex, citizenship and the State: The Construction of the Public and Private Spheres in Colonial Eritrea*, in *Gender, Family and Sexuality: The Private Sphere in Italy 1860-1945*, P. Wilson (ed.), New York 2004, pp.157-172.

⁶² A.L. Stoler, *Carnal knowledge and imperial power: race and the intimate in colonial rule*, Los Angeles 2002, p. 6. Il fascismo, come via italiana al totalitarismo, tendeva, più in generale, alla «politicità integrale dell'esistenza»: cfr. E. Gentile, *La via italiana al totalitarismo. Il partito e lo Stato nel regime fascista*, Roma 2008, p. 18.

Ruggero Taradel
LA SANTA SEDE E LE LEGGI RAZZIALI
IN ITALIA IN EUROPA

L'elaborazione e la promulgazione delle leggi razziali in Italia nel 1938 fa parte di un contesto storico e politico preciso che si configura come un *continuum* di respiro e proporzioni europee. Non vi era infatti stato solo l'*Arien-paragraph* del 1933 seguito dalle leggi di Norimberga nel 1935 in Germania. Contestualmente all'approvazione delle leggi razziali in Italia si era infatti avuta la promulgazione di una legislazione discriminatoria e antiebraica in Ungheria nel 1938, seguita da più rigide legislazioni antisemite nel 1939 e nel 1941. Con l'inizio della seconda guerra mondiale, vennero promulgate poi legislazioni discriminatorie e persecutorie nella Francia di Vichy nel 1940, nel 1941 e nel 1942, la legislazione antisemita della Croazia di Ante Pavelic promulgata il 30 aprile del 1941, e il *Codex Judaicum* promulgato il 9 settembre 1941 in Slovacchia.

Se si desidera dunque prendere in esame la problematica delle leggi razziali dal punto di vista della Santa Sede, occorre innanzitutto considerare che questa non era semplicemente una questione italiana e fascista, ma una grave e generale questione di proporzioni europee. In questa relazione intendo dunque analizzare la reazione della Santa Sede alle leggi razziali in Italia inquadrandola all'interno di questo più ampio contesto. Fu Papa Pio XI, Achille Ratti, che stipulò concordati prima con Mussolini nel 1929 e con Hitler nel 1933, il pontefice che dovette misurarsi con la promulgazione delle leggi razziali in Italia nel 1938. È opportuno ricordare che Achille Ratti, prima di salire al soglio pontificio, era stato nunzio apostolico in Polonia dal 1915 al 1920. Un periodo per sua stessa ammissione cruciale nella sua formazione religiosa e diplomatica. È stato recentemente ritrovato e reso accessibile agli studiosi dall'Archivio Segreto Vaticano un faldone di proprietà dell'allora Monsignor Achille Ratti dedicato al problema dell'antisemitismo in Polonia che testimonia l'interesse e della sensibilità del futuro pontefice a questo riguardo. Il faldone contiene una miscellanea di testi tedeschi, testi polacchi, una nota scritta in francese senza data e senza

indicazione dell'autore in cui si rileva che la presenza di tanti ebrei in Polonia rappresenta un grave problema per la comunità nazionale e internazionale e si rileva anche una presenza spropositata di ebrei nelle professioni liberali, nel giornalismo, nelle lettere, nel teatro e così via¹. Non sappiamo, né possiamo con sicurezza ipotizzare cosa Monsignor Ratti pensasse di questi testi che andava leggendo e raccogliendo in questo periodo (1915-1919), ma certamente le carte e i documenti custoditi nell'Archivio Segreto Vaticano indicano una precoce attenzione e un notevole interesse per la tematica relativa alla polemica antiebraica europea e mitteleuropea. Alcuni anni dopo Achille Ratti, salito al soglio pontificio nel 1921, avrebbe avuto l'arduo compito di misurarsi con legislazioni razziali e antisemite promulgate e poste in atto da diversi stati. Nel periodo in cui la macchina propagandista fascista cominciava a mobilitarsi per preparare e plasmare l'opinione pubblica in vista dell'approvazione e promulgazione delle leggi, Pio XI aveva già scritto, nel marzo del 1937, l'enciclica *Mit brennender Sorge* sulla situazione della Chiesa cattolica in Germania. Nel documento aveva attaccato frontalmente il tentativo di trasformare il razzismo del movimento nazionalsocialista in una nuova religione civile che, secondo la denuncia del pontefice, puntava o a subordinare a sé o a perseguire ed eliminare qualunque altro tipo di credenza religiosa in Germania. La *Mit brennender Sorge* conteneva, come ben noto, una decisa condanna del razzismo e del tentativo di edificare su di esso una religione civile in Germania. Il testo non menzionava esplicitamente però né l'antisemitismo né la condizione degli ebrei nel Reich, concentrandosi sulla denuncia delle violazioni del Concordato e sulle aggressioni contro la Chiesa cattolica in Germania². Che riguardo alle problematiche sollevate dal razzismo e dall'antisemitismo la Santa Sede avesse in questo periodo un atteggiamento complesso, tanto complesso da sconfinare nell'ambiguità e nell'ambivalenza, è dimostrato dal fatto che, pochi mesi dopo la promulgazione dell'enciclica, Pio XI approvò una relazione del cardinale Domenico Jorio, prefetto della Congregazione dei Sacramenti, secondo cui era lecito, ed anzi doveroso, che la Chiesa Cattolica collaborasse con lo stato italiano, nelle colonie recentemente conquistate, alle campagne per la sanità della razza per mezzo dei propri ministri e missionari, al fine di «dissuadere unioni tra persone di diversa razza [...] appunto per evitare le nascite dei mulatti che sono dei degenerati». Nella relazione di Jorio si affermava che queste «ibride unioni» dovevano essere attivamente dissuase ed impedita dalla Chiesa seguendo «i saggi motivi igienico-sociali intesi dallo Stato», e che la «sconvenienza di un coniugio fra un bianco e un negro» andava prevenuta per sventare «le accresciute deficienze morali della prole nascitura». La relazione, con approvazione di

¹ Archivio Segreto Vaticano, *Archivio di Monsignor Ratti*, Varsavia (Warszawa), 1918-1921, 1/205; 1/206.

² V. In proposito il classico studio di A. Rhodes, *The Vatican in the Age of Dictators, 1922-1945*, London 1973.

Pio XI, fu trasmessa alla nunziatura il 21 agosto 1937, e fu accolta con grande soddisfazione dal Ministro Lessona³.

Questo clima, in cui la Chiesa cattolica sembra lanciare segnali contraddittori è ben rappresentato, in questo periodo, dalla *Civiltà Cattolica*, il massimamente autorevole organo ufficioso della Santa Sede. La rivista, tra il 1936 e il 1937, pubblicò una serie di lunghi e ben congegnati articoli in cui si denunciava la gravità della questione ebraica in Europa e si riproponevano tutte le possibili accuse contro gli ebrei in quanto religione e nazione: da quella di aspirare al dominio del mondo a quella di essere i segreti manovratori del comunismo e del capitalismo. In questi articoli si ripeteva che gli ebrei, costituenti al tempo stesso una religione e una nazione, non potevano essere considerati a tutti gli effetti cittadini dei paesi dove vivevano a causa della loro degenerazione religiosa e sociale e che costituivano una minaccia, grave e costante, per il benessere dei popoli che li ospitavano. La *Civiltà Cattolica* arrivò, nel 1937, a caldeggiare esplicitamente l'adozione di leggi discriminatorie contro gli ebrei che mettessero in atto quella che veniva definita una segregazione amichevole, una segregazione presentata come una politica mirante sia al bene dell'organismo segregante, la nazione, lo stato, sia al bene dell'organismo segregato, ovvero la comunità ebraica⁴. Lo scenario è apparentemente paradossale: la Santa Sede, nello stesso momento in cui attaccava frontalmente il razzismo nazista in Germania, offriva, neanche troppo indirettamente, sostegno ed argomenti alla propaganda antiebraica proprio in un periodo situato tra la promulgazione delle leggi razziali di Norimberga e quelle fasciste. I motivi addotti dalla propaganda dei fascismi europei alla discriminazione della loro popolazione ebraica erano infatti la denuncia della pericolosità degli ebrei e la loro intrinseca estraneità alle rispettive comunità nazionali. Il caso dell'Ungheria è sotto questo punto di vista emblematico, e negli studi su questo argomento tuttora sottovalutato. Il 29 maggio del 1938 entrò infatti in vigore una legge antiebraica volta ad «una più efficace salvaguardia dell'equilibrio della vita sociale ed economica». La legge era stata elaborata con l'aperto appoggio e il sostegno dell'Azione Cattolica ungherese, che al punto 9 del proprio programma sociale, intitolato *Soluzione della questione giudaica secondo gli interessi del popolo ungherese* esplicitamente affermava: «I giudei, che non hanno accettata sinora la concezione ideale storica della

³ Il testo è citato in L. Ceci, *Pio XI, il Vaticano e l'Impero del fascismo*, relazione presentata al convegno "Religione e politica in Italia dal Risorgimento al Concilio Vaticano II", organizzato dalla Fondazione Salvatorelli a Marciano (Perugia), dal 5 all'8 novembre 2008. Cfr. S. Luzzatto, *Pio XI e quel razzismo d'Africa*, in *Corriere della Sera*, 5 novembre 1938.

⁴ V. in particolare: *La dottrina della razza impugnata da un acattolico*, in *Civiltà Cattolica*, 1936, vol. II, p. 68 e ss.; *La questione giudaica e il sionismo*, in *Civiltà Cattolica*, 1937, vol. II, p. 420 e ss.; *La questione giudaica e le conversioni*, in *Civiltà Cattolica*, 1937, vol. II, p. 502 e ss.; *La questione giudaica e l'apostolato*, in *Civiltà Cattolica*, 1937, vol. III, p. 32 e ss.

nazione ungherese, non hanno il diritto di influire sulla vita intellettuale del paese, né della stampa, né della letteratura né della vita artistica»⁵.

La legge, elaborata su iniziativa di Kálmán Dárany e Béla Imrédy, anche sull'onda del Congresso Eucaristico Internazionale svoltosi a Budapest nello stesso anno, fu approvata con il voto favorevole dei rappresentanti di tutte le chiese d'Ungheria. La legge XV/1938 era la prima legge europea, al di fuori della Germania nazista, che discriminasse i propri cittadini ebrei, istituendo un rigido *numerus clausus* del venti per cento per l'accesso alle Università e alle professioni liberali. Il primate d'Ungheria, Justinian Serédi, dopo essersi assicurato in sede di commissione legislativa che gli ebrei convertiti al cattolicesimo non sarebbero stati colpiti dai provvedimenti se battezzati prima del primo agosto 1919, votò anche lui a favore della legge, subito dopo aver tenuto un discorso in cui si premurò di condannare il razzismo, di ispirazione nazionalsocialista, delle Croci Frecciate⁶.

In questo periodo Pio XI aveva continuato a riflettere alla problematica, sempre più pressante, del razzismo in Europa. Il primo segnale della volontà del Pontefice di ripensare a fondo e mettere mano alla questione è rappresentato, in questo periodo, dalla sua decisione di affidare a Padre John LaFarge SJ l'incarico di preparare il testo dell'enciclica *Humani Generis Unitas*, un'enciclica che avrebbe dovuto chiarire in modo inequivocabile la posizione della Santa Sede su razzismo e antisemitismo. LaFarge ricorda così il suo incontro con Pio XI il 22 giugno a Castelgandolfo: «Fui ricevuto dal Santo Padre con molta cordialità. Non tardai a capire che voleva discutere di questioni riguardanti il razzismo, che in Italia e in Germania era all'ordine del giorno. Mi disse che non faceva che pensare e ripensare a quel problema e che era sempre più convinto che il razzismo e il nazionalismo si confondevano»⁷. Impressionato dalla presentazione fatta da LaFarge sul problema del razzismo negli Stati Uniti, Pio XI gli disse: «Su questi problemi pubblicheremo un'enciclica, che lei preparerà»⁸.

La pubblicazione del *Manifesto degli scienziati razzisti* il 14 luglio 1938 allarmò non poco il Pontefice, che temeva, e giustamente, che si potessero dare infiltrazioni ideologiche di stampo nazista all'interno della dottrina e delle politiche fasciste. Il punto 3 del documento affermava infatti: «il concetto di razza è un concetto puramente biologico. Esso quindi è basato su altre considerazioni che non i concetti di popolo e di nazione, fondati essenzialmente su considerazioni storiche, linguistiche, religiose». Il punto 7 ribadiva: «la questione del

⁵ La traduzione italiana di questo punto del programma sta in M. Barbera, *La questione dei giudei in Ungheria*, in *Civiltà Cattolica*, 1938, vol. III, pp. 146-153.

⁶ V. In proposito P.A. Hanebrink, *In Defense of Christian Hungary. Religion, Nationalism and Antisemitism, 1890-1944*, Ithaca and London 2006, pp. 160-163.

⁷ G. Passelecq, B. Suchecky, *L'enciclica nascosta di Pio XI. Un'occasione mancata della Chiesa nei confronti dell'antisemitismo*, Milano 1997, p. 41. Il passo è tratto dal libro di memorie di LaFarge, *The Manner is Ordinary*, New York NY 1954.

⁸ Ivi, p. 44.

razzismo in Italia deve essere trattata da un punto di vista puramente biologico, senza intenzioni filosofiche o religiose»⁹. Nei giorni successivi Pio XI si scagliò senza mezzi termini contro il «razzismo e il nazionalismo esagerati» elevanti barriere «tra uomini e uomini, gente e gente, popoli e popoli»¹⁰, e dichiarò di non aver mai pensato «intorno a queste cose con tale precisione, con tale assolutismo, si direbbe quasi con tanta intransigenza di formule»¹¹. Che la genuina preoccupazione del Pontefice per le derive razzistiche che si stavano palesando in Italia non implicasse il rifiuto a priori, da parte della Santa Sede, del principio secondo cui dei cittadini possono essere discriminati in base alla propria confessione religiosa e appartenenza etnica è dimostrato da un evento altrimenti inspiegabile. Il 16 luglio, la *Civiltà Cattolica* aveva pubblicato, con eloquente tempismo, un lungo articolo di padre Barbera intitolato *La questione dei giudei in Ungheria* in cui si esaltava la legislazione antiebraica ungherese recentemente approvata: «L'antisemitismo dei cattolici ungheresi non è perciò né l'antisemitismo volgare fanatico, né l'antisemitismo razzista, è un movimento di difesa delle tradizioni nazionali e della vera libertà e indipendenza del popolo magiaro [...]. Si vuole, insomma, la difesa della nazione, contro il pericolo presente di una più numerosa invasione giudaica dalla Germania, dall'Austria e dalla Romania, e contro il liberalismo favoreggiatore del giudaismo e del suo nefasto predominio, senza persecuzioni, ma con mezzi energici ed efficaci»¹². Barbera, dopo aver stimato forse troppo generoso il *numerus clausus* al venti per cento («Questo numero non è, a dir vero, tanto ristretto in relazione al 5 per cento dei giudei in tutta la popolazione») nota che le leggi sono chiaramente «ispirate alle nobili tradizioni magiare di cavalleresca e leale ospitalità, restringendosi solo al puro necessario, che molti anzi stimano non sufficiente». L'unico punto su cui l'autorevole gesuita avanza delle riserve è il fatto che «la legge considera come giudei anche coloro che si sono battezzati dopo il 1 agosto 1919, eccetto gli ex-combattenti», cosa che potrebbe «porre ostacolo a non poche conversioni sincere». Su di un'imminente soluzione del problema, comunque, Barbera si mostra ottimista, e conclude: «Essa potrà venire risolta in modo conforme alle tradizioni cristiane e cavalleresche della nazione, la quale è ora sotto il governo di un uomo di qualità superiori, il Presidente dei ministri Béla Imrédi, cattolico fervente ed insieme politico avveduto e di mano forte»¹³.

⁹ *Manifesto degli scienziati razzisti*. Sta in R. De Felice, *Storia degli ebrei italiani sotto il fascismo*, Torino 1961, pp. 555-556.

¹⁰ *Discorso di Pio XI del 28 luglio 1938 agli alunni del Collegio Propaganda Fide*, in *L'Osservatore Romano*, 29 luglio 1938.

¹¹ *Discorso di Pio XI del 15 luglio 1938 alle suore di Nostra Signora del Cenacolo*. Cit. in G. Miccoli, *I dilemmi e i silenzi di Pio XII. Vaticano, Seconda guerra mondiale e Shoah*, Milano 2000, p. 311.

¹² M. Barbera, *La questione dei giudei in Ungheria*, in *Civiltà Cattolica*, cit., p. 152

¹³ *Ivi*, p. 153.

Con il chiaro intento di stabilire un preciso distinguo tra una legislazione antiebraica come quella ungherese e quella che sembrava profilarsi in Italia, la *Civiltà Cattolica* pubblicò, nel suo quaderno successivo, un commento al discorso di Pio XI in cui si notava che alcune formulazioni del *Manifesto degli scienziati razzisti* erano oggettivamente inquietanti e che avrebbero forse portato «a interpretazioni e applicazioni che potrebbero in definitiva combaciare con il razzismo tedesco»¹⁴. Il 28 luglio 1938 Pio XI fece riferimento alla problematica con un lungo discorso nel corso di un ricevimento per gli allievi della *Propaganda Fide*: «Ci si può quindi chiedere come mai, disgraziatamente, l'Italia abbia avuto bisogno di andare ad imitare la Germania [...]. I latini non dicevano razza, né qualche cosa di simile. I nostri vecchi italiani hanno parole più belle, più simpatiche: *gens italica, italica stirps, Iapeti genus*»¹⁵. Queste esternazioni del pontefice irritarono non poco la dirigenza fascista, e dal momento che i segnali che giungevano da Oltretevere sembravano contraddittori, ci si preoccupò immediatamente di vagliare e valutare la situazione.

In una lettera indirizzata da Farinacci a Mussolini in data 3 agosto del 1938 si trova scritto: «Mentre cerco con abilità di attaccare il contegno del Vaticano tengo però contatto con una parte di Cardinali, i quali con Della Puma (Segretario Generale delle Congregazioni) in testa non fanno mistero della loro avversione ai discorsi che si fanno fare all'ormai stravecchio Papa. Da qualcuno di questi ho saputo: A) Il discorso del Pontefice è stato ispirato da Monsignor Pizzardo e dal Conte Della Torre, il quale però ha dichiarato che dato il suo passato non intende fare una campagna antirazzista sull'*Osservatore Romano*; B) Il discorso è stato reso più acido con aggiunte e riferimenti a precedenti dichiarazioni del Pontefice dalla Segreteria di Stato; C) Al Papa è stato detto che la campagna razzista del Fascismo porterà al divorzio, all'annullamento dei matrimoni tra i ebrei e cattolici, alla sterilizzazione degli ebrei; D) Sul problema razzista, i cattolici sono nettamente divisi. [...]. Caro Presidente, è vero che la madre del papa è un'ebrea? Se fosse vero, sarebbe un vero spasso»¹⁶. La giustezza dell'analisi di Farinacci è dimostrato dal fatto che pochi giorni dopo, il 14 agosto, *L'Osservatore Romano* pubblicò un articolo firmato da Padre Francesco Capponi *Gli ebrei e il Concilio Vaticano* in cui si ricordava che in passato era stata politica della chiesa proibire agli ebrei «di coprire ogni pubblica carica, civile e militare [...] e che «le precauzioni riguardavano gli esercizi professionali, l'insegnamento e persino il commercio». Questi provvedimenti, sottolineava comunque *L'Osservatore*, «non provenivano da

¹⁴ *Civiltà Cattolica*, 1938, vol. III, p. 270.

¹⁵ *Discorso di Pio XI del 28 luglio 1938 agli alunni del Collegio Propaganda Fide*, in *L'Osservatore Romano*, 29 luglio 1938

¹⁶ Sta in R. De Felice, *Storia degli ebrei Italiani sotto il fascismo*, cit., p. 560. La voce secondo cui Pio XI aveva una madre ebrea olandese era stata creata dalla propaganda nazista e fatta circolare in Germania a partire dal 1936.

ostracismo di razza [...] ma costituivano una difesa della religione e dell'ordine sociale, che si vedeva minacciato dall'ebraismo»¹⁷.

Il 5 settembre 1938 vennero emanati i provvedimenti per la difesa della razza nella scuola fascista che istituivano il *numerus nullus* per gli studenti ebrei nelle scuole elementari, medie e superiori pubbliche e nelle università. Pio XI, pur astenendosi da una presa di posizione ufficiale sul provvedimento, toccò il tema dell'antisemitismo di fronte ad un gruppo di pellegrini belgi il giorno successivo, il 6 settembre: «L'antisemitismo è un movimento odioso con cui noi cristiani non dobbiamo avere nulla a che fare [...]. No, non è lecito per i cristiani prendere parte a manifestazioni di antisemitismo. Noi riconosciamo a tutti il diritto di difendersi e di adottare misure per proteggersi da coloro che minacciano i legittimi interessi di ciascuno. Ma l'antisemitismo è inammissibile. Spiritualmente noi siamo semiti»¹⁸. *L'Osservatore Romano* omise prudentemente queste dichiarazioni, ma Pio XI chiese esplicitamente che le sue parole venissero pubblicate subito su *La libre Belgique* di Padre Picard, e l'autorevole rivista dei gesuiti francesi *La Croix* le pubblicò a sua volta il 17 settembre. Per Mussolini, ormai determinato a dare all'Italia una legislazione razzista, diventava imperativo capire in che modo andassero intese le parole del Pio XI. Il Pontefice si stava forse preparando a condannare apertamente la legislazione che si stava preparando? Quale sarebbe stato il senso, quali i limiti di una sua opposizione? Nelle corrispondenze di questo periodo troviamo degli interessanti rapporti redatti a questo proposito da Galeazzo Ciano. Il primo è datato 10 ottobre 1938. Il ministro degli Esteri nota: «negli ambienti vaticani si tiene atteggiamento di riserva intorno alle deliberazioni prese dal Gran Consiglio circa la difesa della razza. Si notano alcuni lati buoni delle deliberazioni stesse, mentre non si nasconde qualche preoccupazione circa le disposizioni per il matrimonio». Ciano prosegue riferendo che in Vaticano «nella elencazione dei motivi di discriminazione per gli ebrei di cittadinanza italiana si è notato un grande spirito di moderazione e così pure per le limitazioni poste all'attività degli ebrei». Questo atteggiamento cauto e potenzialmente accomodante della Santa Sede trova però il suo limite, a suo parere, di fronte al «caso del matrimonio quando si tratta di ebrei convertiti i quali, di fronte alla Chiesa, sono cattolici come tutti gli altri, mentre la legislazione progettata continua a considerarli ebrei»¹⁹. In un altro rapporto del 13 ottobre Ciano riprende la sua analisi, forte questa volta di una conversazione diretta con monsignor Montini: «Da Monsignor Montini, sostituto per gli Affari Ordinari alla Segreteria di Stato ho avuto conferma [...] che le maggiori per non dire uniche preoccupazioni della Santa Sede si riferiscono al caso dei matrimoni degli ebrei convertiti». Ciano non ha ormai dubbi sul fatto che il maggiore, forse unico punto autenticamente problematico per i rapporti

¹⁷ *L'Osservatore Romano*, 14 agosto 1938.

¹⁸ *La Documentation catholique*, XX, T. 39, n 855, 5 dicembre 1938.

¹⁹ Sta in R. De Felice, *Storia degli ebrei Italiani sotto il fascismo*, cit., pp. 561-562.

tra Vaticano e stato italiano, sarà quello relativo ai matrimoni misti, e ricorda che già l'ambasciatore italiano presso la Santa Sede gli aveva fatto notare «che il diritto canonico riconosce valido il matrimonio tra battezzati (canone 1012) all'infuori di qualsiasi altra considerazione»²⁰.

In questo periodo di elaborazione della legislazione razziale non erano dunque mancate, da parte fascista, discrete ma attente ricognizioni e indagini presso il Vaticano, e realistiche valutazioni del possibile impatto che una promulgazione della legislazione razzista avrebbe avuto sui rapporti tra stato e Chiesa. Quando infine la legislazione giunse in dirittura di arrivo, e si ebbe conferma che le tanto temute disposizioni sui matrimoni misti con molta probabilità sarebbero state approvate, Pio XI decise di intervenire direttamente e scrisse due lettere: la prima rivolta a Mussolini e una seconda rivolta al Re Vittorio Emanuele III. La prima lettera è del 4 novembre del 1938, e in essa il Pontefice fa riferimento ai precedenti negoziati segreti durante i quali la Santa Sede faceva con chiarezza sapere cosa giudicasse inaccettabile nel progetto della legislazione: «L'articolo 7 del disegno di legge che lunedì prossimo dovrà essere presentato ad approvazione del Consiglio dei Ministri viene evidentemente a ledere quel solenne patto [il Concordato]. Un tale *vulnus* può facilmente evitarsi qualora, invece del testo del predetto articolo pronto per l'approvazione, si ammetta quello che non si è mai mancato per nostro desiderio di far conoscere ai Tuoi alti collaboratori, ma che purtroppo non siamo stati consolati di vedere accettato. Te lo inviamo pertanto qui unito, nella speranza che lo vedremo accolto dalla tua saggezza con la quale già sapesti scorgere quanto sarebbe riuscito importante e proficuo al bene dell'Italia regolare l'istituto del matrimonio secondo le leggi della Religione che è pure la religione ufficiale dello Stato»²¹. Sconcertato e sorpreso dal gelido silenzio di Mussolini, e dalla sua mancata risposta, il giorno dopo Pio IX inviò un'altra lettera a Vittorio Emanuele III, esprimendo la sua costernazione e chiedendogli di «intervenire» presso il Duce: in fondo, spiegava nella missiva, la Santa Sede stava solo chiedendo che all'articolo 7 venisse prevista la legittimità del matrimonio «nel caso in cui ambedue i contraenti, sebbene di razza diversa, professano la religione cattolica»²². Mussolini scrisse immediatamente al Re che non aveva nessuna intenzione di soddisfare la richiesta del Papa perché ne sarebbe risultata «vulnerata la legge»²³. A Vittorio Emanuele non rimase che rispondere a Pio XI con una lettera, breve e imbarazzata, poco più che un cortese riscontro, in cui si assicurava che della sua lettera si sarebbe «tenuto il massimo conto ai fini di una soluzione conciliativa dei due punti di vista»²⁴.

²⁰ Ivi, p. 563.

²¹ Ivi, p. 564.

²² Ivi, pp. 564-565.

²³ Ivi, p. 565.

²⁴ Regio decreto legge 17 novembre 1938-XVII, n. 1728 (GU. N. 264 del 19.11.1938).

Il 9 novembre padre Tacchi Venturi scrisse a Mussolini implorandolo di modificare l'articolo 7 assecondando la richiesta del Pontefice. In fondo, argomentava, i casi dei matrimoni misti «tra un coniuge ariano e uno di razza ebraica professante la religione cattolica» che la Santa Sede voleva veder riconosciuti come legittimi sarebbero stati pochissimi, «una vera goccia d'acqua in mezzo al mare», e metteva in guardia il Duce dagli effetti disastrosi ed esiziali di una violazione del Concordato così clamorosa e umiliante per la Chiesa²⁵. Come ben noto, la legislazione razziale fu promulgata il 17 novembre 1938, a questo riguardo nella forma testardamente voluta da Mussolini: l'articolo 1 vietava il matrimonio tra cittadini italiani «di razza ariana con persona appartenente ad alta razza» e dichiarava nullo «il matrimonio celebrato in contrasto con tale divieto», mentre l'articolo 6 vietava la trascrizione sui registri dello stato civile qualunque matrimonio celebrato in violazione dell'articolo 1, includendovi i matrimoni celebrati con battezzati considerati di razza ebraica dalla nuova legislazione. L'articolo 8 era a questo proposito chiarissimo: « a) è di razza ebraica colui che è nato da genitori di razza ebraica, anche se appartenga a religione diversa da quella ebraica; b) è considerato di razza ebraica colui che è nato da genitori di cui uno di razza ebraica e uno di nazionalità straniera; c) è considerato di razza ebraica colui che è nato da madre di razza ebraica qualora sia ignoto il padre»²⁶. Nel periodo in cui venivano elaborate le leggi razziali in Italia, il parlamento ungherese, cedendo alla pressione della destra e dei movimenti fascisti, che avevano giudicato da subito assolutamente insufficiente la legge XV/1938 aveva messo in cantiere una nuova legge che venne approvata il 5 maggio 1939. La nuova legge era frutto di un faticoso compromesso tra le componenti antisemite più radicali della società ungherese e quelle più ancorate ad un approccio tradizionalista. Il *numerus clausus* per gli ebrei veniva portato dal 20 per cento della precedente legge al 6 per cento, estendendo il provvedimento a molti settori lavorativi. Cosa molto importante, la legge del 1939 colmava una lacuna della XV/1938 che non dava alcuna definizione stringente e chiara su chi dovesse essere considerato ebreo: all'articolo 1, infatti, definiva ebreo colui che al momento della promulgazione della legge A) apparteneva alla confessione israelita B) aveva un genitore appartenente alla confessione israelita C) aveva due nonni appartenenti alla confessione israelita. L'espressione “razza ebraica” veniva deliberatamente evitata, e venivano previste lunghe e complicate esenzioni per coloro che fossero “buoni ungheresi”: sacerdoti, membri del clero, decorati al valore,

²⁵ Lettera di Padre Tacchi Venturi a Mussolini del 9 novembre 1938. Sta in R. De Felice, *Storia degli ebrei Italiani sotto il fascismo*, cit., p. 566.

²⁶ Raccolta Nazionale delle leggi: [legge n. 4/1939], A zsidók köléti és gazdasági térfo-glalásának korlátozásáról (Sulla limitazione dell'espansione economica e sociale degli ebrei). V. R. Taradel, B. Raggi, *La segregazione amichevole. La Civiltà Cattolica e la questione ebraica 1850-1945*, Roma 2000, pp. 141-142.

vedove o orfani di caduti in guerra, campioni sportivi etc. La legge, inoltre, consentiva di considerare non ebrei coloro che avessero genitori o nonni di stirpe israelitica che si fossero convertiti ad una confessione cristiana. Anche questa legge venne approvata dai rappresentanti delle chiese al parlamento ungherese, e dalla Santa Sede non giunse alcun segnale di dissenso o di particolare preoccupazione²⁷. Nel frattempo, padre LaFarge aveva completato la sua fatica, e la bozza dell'*Humani Generis Unitas* arrivò a Pio XI, ormai gravemente ammalato, il 21 gennaio 1939. Secondo La Farge il testo era stato redatto seguendo le indicazioni, fornite in grandi linee, dello stesso Pio XI. Il Pontefice morì poche settimane dopo, ma la progettata enciclica rimane una preziosa testimonianza di un travagliato percorso interrotto. È infatti chiaro che Pio XI, pur rimanendo ancorato alla tradizionale posizione della Chiesa, secondo cui era in linea di principio lecito ad uno stato emanare leggi d'eccezione e discriminatorie contro gli ebrei, qualora essi minacciassero il bene comune, aveva cominciato ad avvertire un sempre maggiore disagio, una crescente angoscia riguardo ad una situazione che prima in Germania, poi in Italia e in altri paesi europei minacciava di saldare in un tutto compatto e coerente razzismo, nazionalismo e antisemitismo.

La progettata enciclica mostra quindi tutta la difficoltà e tutte le tensioni irrisolte che il tentativo di spezzare l'*empasse* dottrinale e politico in cui il Pontefice si vedeva costretto implicava. La sezione in cui queste contraddizioni irrisolte sono patenti è infatti il capitolo V (paragrafi 131-152) della II parte dell'enciclica. Il testo oscilla continuamente, infatti, tra la difesa della tradizionale teologica e della politica ecclesiastica nei confronti degli ebrei, contro i quali vengono riprese e reiterate le vecchie accuse di materialismo, accecamento religioso e morale, pericolosità religiosa, culturale e politica per il cristianesimo, e la denuncia e la condanna dell'antisemitismo e delle persecuzioni antiebraiche. Il testo mostra anche dei paurosi ondeggiamenti tra considerazioni eminentemente teologiche e analisi di tipo storico-sociale²⁸. Alcuni storici vedono nella bozza dell'*Humani Generis Unitas* la prova evidente di una vera e propria svolta nel pensiero e nell'azione di Pio XI riguardo all'antisemitismo. Più che di svolta vera e propria, a mio avviso, si può parlare di una fase fluida e dinamica in cui l'ormai anziano e malato Pontefice stava cercando di elaborare, senza pienamente riuscirci, un mutamento di paradigma dottrinale nei confronti dell'ebraismo e dell'antisemitismo che si sarebbe realizzato solo molti anni dopo con il Concilio Vaticano II. Che in questo

²⁷ V. R. Taradel, B. Raggi, *La segregazione amichevole. La Civiltà Cattolica e la questione ebraica 1850-1945*, cit., pp. 129-145. Cfr. P.A. Hanebrink, *In Defense of Christian Hungary. Religion, Nationalism and Antisemitism, 1890-1944*, cit., pp. 154-180.

²⁸ Per questa parte del testo dell'enciclica v. G. Passelecq-B. Suchecky, *L'enciclica nascosta di Pio XI. Un'occasione mancata della Chiesa nei confronti dell'antisemitismo*, cit., pp. 238-251.

tentativo Papa Ratti fosse in parte isolato e osteggiato all'interno della Curia e in ambienti della stessa *Societas Iesu* può considerarsi un dato storicamente acquisito²⁹. Il suo successore, Pio XII, avrebbe rinviato *sine die* iniziative di simile incerta e rischiosa portata, cristallizzando la politica della Santa Sede nei confronti delle legislazioni razziali emanate nel periodo bellico nella forma ereditata dal suo predecessore, e congelando ogni sua possibile trasformazione.

Dopo la morte di Pio XI, l'analisi della politica della Santa Sede durante il pontificato di Pio XII, in merito alle legislazioni antisemite varate dopo l'inizio della Seconda guerra mondiale, è resa particolarmente complessa da una serie di fattori quali il diverso tipo di sovranità e autonomia dei paesi che le posero in atto, le contingenze diplomatiche e politiche di ogni singola area, e soprattutto dall'inizio dello sterminio degli ebrei d'Europa avviato nel 1941 con l'invasione dell'Unione Sovietica. Un quadro relativamente chiaro e coerente sembra nondimeno emergere dall'analisi comparativa dei casi della Francia di Vichy, della Croazia, della Slovacchia, dell'Ungheria e dell'Italia. La Francia di Vichy fu il primo paese a emanare una legislazione antiebraica dopo l'inizio della guerra; il primo *Statut des Juifs* fu promulgato il 3 ottobre 1940. Alcuni mesi prima l'assemblea dei vescovi di Francia, riunitasi a Lione il 31 agosto aveva già deciso quale linea seguire: «Gravi disposizioni verranno senza dubbio assunte prossimamente contro gli ebrei. [...] l'esistenza di una comunità ebraica internazionale, alla quale gli ebrei di tutte le nazioni appartengono e che fa sì che essi non siano degli stranieri ordinari accolti in un paese, ma della gente inassimilata, può obbligare uno stato a prendere misure di protezione in nome del bene comune». Il documento si concludeva definendo come «legittimo» il «predisporre, da parte di uno stato, uno statuto legale particolare per gli ebrei (come il papato aveva fatto a Roma)»³⁰. Lo *Statut des Juifs* del 3 ottobre 1940 individuava con criteri razziali chi dovesse essere considerato ebreo, ma non conteneva alcuna disposizione riguardante i matrimoni misti, cosa che rassicurò non poco l'episcopato francese, che aveva peraltro già dato il suo *nihil obstat* di massima ad una legislazione antiebraica³¹.

Nel corso dello stesso mese Léon Bérard, l'ambasciatore della Francia di Vichy presso la Santa Sede, inviò al maresciallo Pétain un articolato rapporto in cui valutava il tipo di reazioni che ci si potevano attendere dal Vaticano riguardo alla legislazione antiebraica che sarebbe stata emanata il 2 giugno del 1941. La premessa storico-critica al rapporto, preparata forse da padre Gillet,

²⁹ V. G. Miccoli, *I dilemmi e i silenzi di Pio XII. Vaticano, Seconda guerra mondiale e Shoah*, cit., pp. 308-324.

³⁰ F. Delpech, *L'episcopat et les juifs d'après les process-verbaux del l'Assemblée des cardinaux et archevêques. Documents*, in *Eglises et Chrétiens dans la IIe guerre mondiale. La France*, a cura di X. De Montclos, M. Luirand, F. Delpech, P. Bolle, Lyon 1982, p. 283.

³¹ V. R.H. Weisberg, *Vichy Law and the Holocaust in France*, New York, NY, 1996, pp. 37-40. La legge stabiliva che era da considerarsi ebreo colui che aveva tre nonni appartenenti alla razza ebraica, o colui che aveva due nonni ebrei se il coniuge era ebreo.

notava innanzitutto che, sebbene la Chiesa avesse condannato in modo chiaro e netto il razzismo di matrice biologistica, questa condanna non si estendeva necessariamente a «ogni misura particolare presa dall'uno o dall'altro stato contro quella che si chiama la razza ebraica». Bérard mostra di avere ben presente il contrasto sorto tra Pio XI e Mussolini sulla questione dei matrimoni misti, e si affretta a rassicurare Pétain: «Noi non abbiamo da temere contrasti del genere, dal momento che la legge sugli ebrei non presenta nessuna disposizione comparabile a quella che è stata causa delle difficoltà sorte tra l'autorità pontificia e il governo italiano»³². Nel rapporto Bérard spiega anche quanto gli è stato comunicato in *camera caritatis* da quella che definisce «una fonte autorizzata del Vaticano»: a patto che la legislazione non contenga disposizioni concernenti il matrimonio «non ci sarà mossa alcuna protesta per lo statuto degli ebrei»³³. Non venivano previste eccezioni per i battezzati, ma la legge non vietava in nessun modo i matrimoni misti. Per quanto odiose e comprensive fossero le discriminazioni cui venivano assoggettati gli ebrei nella Francia di Vichy, non era vietato, né considerato nullo un matrimonio celebrato tra dei cattolici che la legge identificava come di razza ebraica.

Alcuni mesi prima della promulgazione del secondo *Statut des Juifs* di Vichy, la Croazia, sotto la guida di Ante Pavelic, aveva anch'essa emanato la propria legislazione antisemita, che fu promulgata il 30 aprile 1941. La legge sulla cittadinanza, fortemente voluta dal *Poglavnik* stabiliva: «Una persona di origine ariana è una persona che discende da due avi che sono membri della comunità razziale europea, o che discendano da avi della detta comunità al di fuori dell'Europa». La legge specificava poi: «persone che discendono da tre avi di secondo grado (nonni) che siano di razza ebraica sono considerate ebreie [...]»³⁴. La legge stabiliva che erano da considerarsi ebrei, a parte casi speciali da valutarsi singolarmente, anche individui che avessero «due nonni ebrei». L'unico punto della legislazione che sollevò proteste da parte cattolica fu il seguente: «a ebrei e non ariani è vietato unirsi in matrimonio con persone di discendenza ariana»; anche perché la legge sulle conversioni religiose promulgata il 6 maggio dello stesso anno vietava di considerare ariani individui che si fossero convertiti al cattolicesimo³⁵. In questo senso la legislazione croata assomigliava a quella italiana promulgata nel 1938. L'arcivescovo Stepinac, già il 23 aprile 1941, aveva espresso il suo parere: pur non opponendosi ad una legislazione antiebraica, temeva che essa avrebbe colpito anche persone convertite al cattolicesimo. Il 30 maggio 1941 Stepinac, che pure aveva plaudito alla nascita dello stato croato e avrebbe continuato a sostenerlo attivamente

³² Cit. in G. Miccoli, *I dilemmi e i silenzi di Pio XII. Vaticano, Seconda guerra mondiale e Shoah*, cit., p. 392.

³³ Ivi, p. 393.

³⁴ *Narodne Novine*, n. 16, Zagreb, 30 aprile 1941.

³⁵ Ibidem.

sino alla sua caduta, scrisse al ministro Artuković chiedendo che «i cristiani non ariani, in particolare i cattolici» venissero distinti «dai non ariani di religione ebraica»³⁶. Non operare questa distinzione, osservava, avrebbe messo fuorilegge matrimoni che la Chiesa considerava perfettamente legittimi: «confondere non ariani che non sono cristiani con non ariani cattolici danneggia seriamente l'autorità della Chiesa a beneficio di quelle ideologie, ad esempio il comunismo, contro cui sta combattendo lo stato»³⁷. Stepinac chiedeva anche di modificare la legge al fine di assicurare il riconoscimento dei matrimoni misti: «se questi matrimoni sono stati propriamente celebrati dalla Chiesa cattolica, in quanto rappresentante della Chiesa cattolica, in virtù del mio sacro dovere, devo qui levare la mia voce e oppormi fermamente all'interferenza dello stato nella materia di matrimoni legittimi che non possono essere infranti, a prescindere dall'origine razziale dei coniugi»³⁸. A questo sforzo negoziale si unì anche l'inviato del papa in Croazia, Ramiro Marcone che chiese assieme a Stepinac un'udienza al primo ministro croato Nikola Mandić, che però respinse le pressanti richieste di emendamento della legge³⁹.

Una preziosa cartina di tornasole che mostra una sostanziale coerenza, nella politica della Santa Sede e dei diversi episcopati nazionali rispetto alle legislazioni antisemite varate nel periodo bellico, è fornito dall'evoluzione della situazione in Ungheria. Nel corso del 1940 e del 1941 il primo ministro Teleki aveva subito pesanti e continue pressioni da parte di Berlino e delle Croci Frecciate perché si trasformasse in senso decisamente razziale la legislazione ungherese. La nuova legge (XV/1941) «Per la protezione della purezza razziale della nazione ungherese» era esemplata sul modello delle leggi di Norimberga del 1935 e definiva come ebreo a tutti gli effetti chi avesse due o più nonni ebrei a prescindere dalla sua o loro confessione religiosa. L'unica eccezione era prevista per una persona che fosse cristiana e i cui genitori fossero entrambi cristiani *dalla nascita*⁴⁰. Uno scenario del genere poteva darsi solo se i nonni, nati all'interno della comunità israelita, si fossero convertiti al cattolicesimo, o all'ortodossia, o al protestantesimo prima di avere una prole. La legge vietava tassativamente i matrimoni tra cittadini ungheresi e cittadini «ebrei» e dichiarava nulli e illegali matrimoni celebrati tra cristiani di cui uno o entrambi coniugi ricadessero nella definizione di ebreo stabilita dalla legge. Il primate d'Ungheria Justinian Serédi protestò

³⁶ Cit. in M. Bulajić, *Jasenovac. Jewish-Serbian Holocaust. The Role of the Vatican in Nazi-Ustasha Croatia, 1941-1945*, Beograd, Fund for Genocide Research Stručna Knjiga, 2002, p. 320.

³⁷ Ivi, p. 319.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Per il rapporto di Marcone sulla trattativa del 13 marzo 1943 v. *Actes et Documents du Saint Siege relatif a la seconde guerre mondiale*, Roma 1967-1975, n. 98, p. 187.

⁴⁰ V. P.A. Hanebrink, *In Defense of Christian Hungary. Religion, Nationalism and Anti-semitism, 1890-1944*, cit., pp. 164-170.

aspramente contro una simile legislazione in un lungo discorso alla camera alta del parlamento: «Il progetto istituisce tre impedimenti del matrimonio: quello della tubercolosi e delle malattie veneree contagiose e quello dell'origine ebraica. Essi riguardano il matrimonio civile, ma indirettamente rendono impossibile anche il matrimonio celebrato dal sacerdote secondo il sacramento ecclesiastico. Il sacramento del matrimonio appartiene integralmente alle attribuzioni della Chiesa che non ha mai riconosciuto il diritto dello stato di ingerirsi in esso. Ogni individuo per cui non sussiste un impedimento di matrimonio derivante dal diritto divino o ecclesiastico, ha il diritto di contrarre un matrimonio. I membri della Chiesa non possono rifiutarsi di amministrare loro il sacramento»⁴¹. I rappresentanti cattolici e protestanti delle Chiese in Ungheria votarono compattamente contro la nuova legge, che passò con 65 voti contro 53. Infine, a completare questo quadro, occorre menzionare brevemente il lungo, complesso e spesso cervellotico *Codex Judaicum* del 9 settembre 1941 promulgato in Slovacchia. I criteri di classificazione erano, ancora una volta, razziali ed esemplati sulle leggi di Norimberga. Anche in questo caso, malgrado l'estremo imbarazzo e disagio della Santa Sede di fronte al governo collaborazionista guidato da Monsignor Josef Tiso, come asciuttamente rilevato da Giovanni Miccoli, «gli interventi dei vescovi si attestarono sostanzialmente su una linea di difesa degli ebrei cattolici, non senza pesanti concessioni [...] alle ragioni che ispiravano la discriminazione e la persecuzione degli ebrei, non senza pesanti concessioni, soprattutto da parte di alcuni, alle ragioni che ispiravano la discriminazione e la persecuzione degli ebrei»⁴². Le preoccupazioni di Maglione riguardavano «soprattutto circa l'atteggiamento degli Ecc. vescovi slovacchi per salvaguardare i diritti della gioventù cattolica, sia pure di stirpe "non-ariana", ad una educazione conforme alla loro fede»⁴³. I vescovi slovacchi si limitarono infatti a chiedere a Tiso di esentare dalle disposizioni del *Codex Judaicum* coloro che, anche se di origine ebraica, appartenevano alla Chiesa cattolica. La Santa Sede, in una nota del 12 novembre 1941 espresse poi a Tiso il proprio rammarico e dolore nel constatare che la legislazione razziale adottata conteneva «vari provvedimenti in aperto contrasto con i principî cattolici»⁴⁴.

In Italia la partita tra Santa Sede e stato italiano sulla questione dei matrimoni misti e sulla definizione operativa di chi dovesse essere considerato ebreo era tutt'altro che chiusa, e si sarebbe svolta lungo due direttrici fondamentali:

⁴¹ Cit. in R. Taradel, B. Raggi, *La segregazione amichevole. La Civiltà Cattolica e la questione ebraica 1850-1945*, cit., p. 143. Il testo integrale del discorso in traduzione italiana sta in *Rassegna d'Ungheria*, anno I, n. 7, settembre 1941.

⁴² V. G. Miccoli, *I dilemmi e i silenzi di Pio XII. Vaticano, Seconda guerra mondiale e Shoah*, cit., p. 363.

⁴³ *Actes et Documents du Saint Siege relatif a la seconde guerre mondiale*, cit., vol. VI, n. 3, p. 410.

⁴⁴ Ivi, vol. VIII, n. 153, p. 284.

quella, altamente teorica e accademica di un chiarimento e ridefinizione del concetto di razza e quella, eminentemente pratica e operativa, di una modifica della legislazione del 1938. I due livelli sono strettamente correlati ed è possibile esporre la loro iterazione in modo succinto. Nel 1939 padre Messineo, sulla *Civiltà Cattolica*, in un lungo articolo intitolato *Alla ricerca di una soluzione*, notava che la questione del razzismo e delle leggi razziali poneva problemi di tre ordini. Il primo problema, scriveva, era di ordine squisitamente scientifico, un ordine in cui la Chiesa intendeva lasciare agli scienziati piena libertà d'indagine e di discussione; il secondo problema era di ordine scientifico, che per la Chiesa si risolveva nel fatto che se le leggi razziali erano effettivamente utili al bene comune potevano essere accettate; il terzo problema era di ordine religioso, perché la legislazione razzista pone, per sua stessa natura, questioni di natura mista, al crocevia tra religione e altri ambiti. Per questo, scriveva Messineo, la Chiesa rivendica a sé il diritto, il dovere di discutere, intervenire, valutare, verificare e far sentire la propria voce sulla questione⁴⁵. Nel 1940 Giacomo Acerbo pubblicò *I fondamenti della dottrina fascista della razza* in cui il concetto di razza biologicamente inteso veniva depotenziato, ponendolo in correlazione con altri fattori, di tipo culturale, ambientale e storico. Fu proprio padre Antonio Messineo che recensì entusiasticamente il testo sull'organo ufficioso della Santa Sede. Alla luce dei chiarimenti di Acerbo, proclamava Messineo, «la politica della razza del fascismo» si rivelava finalmente «ispirata» da un concetto di razza «integrale, il quale [...] considera in modo prevalente i valori culturali e spirituali della nazione e questi si prefigge di preservare e potenziare [...]. Siamo così di fronte ad un concetto di razza che anche il più meticoloso assertore dei valori spirituali e trascendenti potrà accettare senza riserve»⁴⁶. Riconoscimento di non poco rilievo, e segnale molto chiaro lanciato al governo italiano. Dell'aspetto pratico e legislativo della questione si stava intanto occupando Tacchi Venturi. In una lettera del 22 maggio 1940 il direttore della Demorazza, Antonio Le Pera, lo descriveva intento a preparare «opportuni emendamenti a questa parte della legge al fine di stabilire che i figli nati da un ebreo e un'ariana o viceversa, se sono cristiani vengano tutti dichiarati ariani senza alcun riguardo al tempo nel quale fu loro amministrato il battesimo»⁴⁷. Nell'agosto 1940 la direzione generale della Demografia e Razza consegnò a Mussolini un rapporto riservato sulla «situazione degli ebrei dopo oltre un anno di applicazione delle leggi razziali», con proposte di nuovi provvedimenti correttivi: «Recentemente la

⁴⁵ A. Messineo, *Alla ricerca di una soluzione. Chiarimenti e distinzioni*, in *Civiltà Cattolica*, 1939, vol. I, pp. 203-205.

⁴⁶ A. Messineo, *I fondamenti della dottrina fascista della razza*, in *Civiltà Cattolica*, 1940, vol. III, p. 218.

⁴⁷ Cit. in G. Sale, *Progetti di riforma della legge fascista sulla purezza della razza*, in *Civiltà Cattolica*, 2009, vol. III, p. 227.

Santa Sede ha prospettato la dolorosa situazione di molte famiglie nelle quali, pur essendo il coniuge ebreo da molti anni convertito al cristianesimo con tutto il resto della famiglia cristiana, la perdita dell'impiego o del posto di lavoro del capo famiglia ha determinato la più assoluta miseria». Il rapporto notava poi che le famiglie miste di questo tipo erano 6820, di cui 3400 «hanno dato ai figli educazione cristiana e cattolica». Al fine di risolvere il contenzioso con la Santa Sede e meglio gestire una situazione complessa, il rapporto, recependo le indicazioni di Tacchi Venturi, proponeva la «parificazione giuridica degli ebrei che per matrimonio con ariani, per educazione cristiana della prole, per conversione religiosa e per attività politica consone alle direttive del Regime etc. offrono garanzia sufficiente di svolgere senza pericolo la loro attività»⁴⁸. Il rapporto si concludeva notando che con la sanatoria della situazione di circa 9000 ebrei convertiti, unitamente all'«eliminazione assoluta di tutti gli altri ebrei dalla Nazione» (*id est* con l'espulsione di tutti i rimanenti ebrei, sia stranieri sia italiani distribuita in un periodo di cinque anni), si sarebbe potuta «avere nel 1945 la risoluzione definitiva della questione ebraica»⁴⁹. Alcuni mesi dopo, il 25 maggio 1941 Tacchi Venturi scrisse alla Segreteria di stato una lettera in cui non faceva mistero del proprio ottimismo: «Colgo questa occasione per parteciparle la molto lieta notizia della prossima presentazione del decreto legge che accorderà l'arianità alle famiglie miste e provvede anche per quegli ebrei che hanno abbracciato la religione cattolica e non potrebbero essere discriminati secondo la vigente legge; siano essi in stato matrimoniale o no»⁵⁰. Quella che Renzo De Felice ironicamente definì l'idea di una *soluzione finale all'italiana* rimase sul tavolo di Mussolini per parecchio tempo. La discussione e la messa in opera del progetto furono prima rinviate nel luglio del 1941 e successivamente, dopo esitazioni ed incertezze, definitivamente abbandonate agli inizi del 1942. Gli sforzi da parte della Santa Sede per risolvere e sanare la crisi apertasi con le leggi razziali del 1938 non si erano però esauriti. A testimonianza dell'acuto interesse per la problematica di tipo teorico stanno infatti una serie di articoli apparsi sulla *Civiltà Cattolica* tra 19 dicembre 1942 e il 15 marzo 1943, scritti da padre Barbera e interamente dedicati alla positiva valutazione e calda ricezione del *Trattato di Biotologia umana* di Nicola Pende, lo scienziato le cui tesi ormai incarnavano ed esprimevano, in correlazione con la dottrina elaborata da Giacomo Acerbo, la linea ufficiale del Regime sulla questione della razza⁵¹.

⁴⁸ Il testo integrale della relazione sta in R. De Felice, *Storia degli ebrei Italiani sotto il fascismo*, cit., pp. 584-588. Per i passi citati v. p. 587.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Cit. in G. Sale, *Progetti di riforma della legge fascista sulla purezza della razza*, cit., p. 232.

⁵¹ Per un'analisi dettagliata dell'argomento v. R. Taradel, B. Raggi, *La segregazione amichevole. La Civiltà Cattolica e la questione ebraica 1850-1945*, cit., pp. 98-123.

Barbera giudica la dottrina di Pende, come «obiettiva», «scientificamente accertata» e risolvendosi in «equilibrato concetto di razza». Alle teorie e alle applicazioni potenziali delle teorie di Pende, scrive Barbera, «non può negarsi originalità e genialità» ed esse risultano «sostanzialmente concordi» con la «retta filosofia» e con la «dottrina cattolica» sotto il punto di vista «religioso, morale e pedagogico»⁵². Ancora una volta un riconoscimento non da poco, per un testo in cui l'autore definiva la nazione italiana, forgiata dalla romanità, come «un'unità che oggi si avvia rapidamente, mercé la politica unificatrice e biologica-spirituale possente del regime mussoliniano, alla sua vetta ideale, al perfetto ed armonico nazionalismo biologico»⁵³.

La caduta di Mussolini, l'avvento del governo Badoglio, la Shoah in pieno svolgimento non sembrano aver impresso alla linea sin qui seguita dalla Santa Sede nei confronti delle leggi razziali particolari torsioni o mutamenti: il 24 agosto 1943 Tacchi Venturi scrisse a Maglione riferendo sulla conduzione delle trattative in atto con il governo Badoglio sulle leggi razziali: «Ho ricevuto la sua venerata del 27 c.m., e con essa l'esposto del sig. X sulla situazione dei cittadini considerati di razza ebraica in generale e le famiglie miste in particolare. La ringrazio per avermelo comunicato poiché il conoscerlo se ha potuto essermi utile per l'ufficio che fui autorizzato a compiere, torna bene a proposito per conoscere di ciò che si desidera e si vorrebbe attuato dagli israeliti d'Italia, vale a dire il perfetto ritorno alla legislazione introdotta dai regimi liberali rimasta in vigore fino al novembre 1938. Nel trattare la cosa con sua Eminenza, il Ministro per l'Interno, mi limitai, come dovevo, ai soli tre punti precisati nel foglio di vostra eminenza del 18 agosto n° 5077/43 guardandomi bene, dal pure accennare alla totale abrogazione di una legge la quale secondo i principi della tradizione della Chiesa cattolica ha bensì disposizioni che vanno abrogate, ma ne contiene pure altre meritevoli di conferma»⁵⁴.

Questa lettera rappresenta in un certo senso il suggello del periodo e dell'argomento che si è preso in esame. Se si guarda all'insieme degli interventi e agli atti espressi sia dalla Santa Sede sia dagli episcopati e dei primate dei paesi in cui vennero promulgate e poste in atto legislazioni antisemite e razziali dal 1933 e il 1943 emerge un quadro certamente complesso, ma in cui possono essere individuati due elementi costanti, tra loro apparentemente contraddittori ma in realtà intimamente correlativi. Da una parte nette, esplicite, reiterate e chiarissime condanne del razzismo biologistico e dell'antisemitismo a sfondo e ispirazione razzista e nazista, ma dall'altra tolleranza, sconfinante

⁵² M. Barbera, *Biotipologia, orientamento professionale ed eugenica*, in *Civiltà Cattolica*, 1943, vol. II, p. 233.

⁵³ N. Pende, *Trattato di biotipologia umana: individuale e sociale, con applicazioni alla medicina preventiva, alla clinica, alla politica biologica, alla sociologia*, Milano 1939, p. 579.

⁵⁴ Per il testo integrale della lettera v. R. Taradel, B. Raggi, *La segregazione amichevole. La Civiltà Cattolica e la questione ebraica 1850-1945*, cit., p. 151.

nell'acquiescenza o nell'accettazione del principio secondo cui uno stato può discriminare, in base ad una legislazione speciale un gruppo dei propri cittadini se identificati in base a criteri di tipo etnico-religioso in vista del bene comune. Da questi due elementi, tra loro in costante tensione dinamica, scaturì la tenace e ostinata difesa delle prerogative della Chiesa e della sua missione religiosa e pastorale, una difesa che si dispiegò in particolare attorno ai due sacramenti direttamente minacciati dalle dottrine e dalle legislazioni razziste, ovvero battesimo e matrimonio. Nel suo recente libro *The Catholic Church and the Holocaust 1930-1965*, Michael Phayer ha così riassunto le sue conclusioni sul "silenzio" di Pio XII: «È corretto parlare del silenzio di Pio XII? Sì, se intendiamo dire che il Papa non fece udire la sua voce in modo inequivocabile contro l'assassinio degli ebrei. No, se intendiamo dire che il Papa mancò di usare le risorse del Vaticano (*the Vatican's offices*) per contribuire a soccorrere gli ebrei»⁵⁵. Al termine di questo *excursus* possiamo rispondere in modo analogo ad un'altra domanda: la Santa Sede si oppose alle leggi antisemite in Europa? Sì, se intendiamo dire che la Santa Sede si oppose al razzismo di tipo biologico e ai provvedimenti legislativi che direttamente vi si ispiravano. No, se intendiamo dire che la Santa Sede si oppose al principio e alla prassi secondo cui era lecito e forse auspicabile discriminare gli ebrei d'Europa, se identificati e definiti in base criteri etnici e confessionali, in vista del bene comune. Quello che manca, e che invano storici e apologeti hanno senza successo cercato tra gli atti, i documenti, le dichiarazioni e le note diplomatiche della Santa Sede nel decennio che va dal 1933 al 1943, è un *atto* che forse non esiste: ovvero un testo che mostri in modo inequivocabile e probante che la Santa Sede, in questo periodo drammatico, maturò ed espresse in modo aperto e inequivocabile l'idea secondo cui non è lecito né legittimo ad una entità statale o politica discriminare la propria popolazione su base non solamente o semplicemente razziale, ma anche etnica e religiosa, e che l'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge è un valore assoluto che deve prescindere da qualunque considerazione, religiosa, etnica, nazionale o razziale che sia. Ciò che la documentazione e le vicende che si sono analizzate rivelano è proprio l'opposto, ovvero l'incapacità della Santa Sede, in questo tragico periodo della storia europea, di liberarsi ed emanciparsi da elementi, precisi e storicamente determinati, del proprio retaggio dottrinale e ideologico: non solo del proprio radicato e vetusto sistema di pregiudizi antiebraici teologicamente e politicamente argomentati, ma anche – e forse soprattutto – della sua dichiarata e aperta ostilità contro liberalismo e società aperta, aventi entrambi alla propria base il principio secondo cui *les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit*.

⁵⁵ M. Phayer, *The Catholic Church and the Holocaust, 1930–1965*, Bloomington IN, 2000, p. xv.

Silvia Falconieri
TRA “SILENZIO” E “MILITANZA”.
LA LEGISLAZIONE ANTIEBRAICA
NELLE RIVISTE GIURIDICHE ITALIANE (1938-1943)

1. Stampa giuridica periodica e fascismo. Alcune note preliminari.

Nell'ultimo decennio la storiografia e la storiografia giuridica italiana hanno iniziato ad interrogarsi sempre più a fondo sulle ripercussioni dei decreti antiebraici del '38 in campo squisitamente giuridico e sulle ricadute che tale legislazione ebbe nel settore specifico della scienza giuridica italiana¹. Soltanto di recente, tuttavia, si è iniziato a focalizzare l'attenzione sull'atteggiamento assunto dai giuristi di fronte al processo di costruzione della *diversità* giuridica dell'ebreo, sul loro eventuale contributo al consolidamento ed al funzionamento della dicotomia ebreo/ariano nell'ordinamento italiano di fine anni Trenta e sulle modalità attraverso le quali si andò costruendo un vero e proprio dibattito attorno alla nuova qualificazione di “cittadino italiano di razza ebraica”.

In tale prospettiva, la rivista giuridica si rivela una lente estremamente efficace attraverso la quale guardare, da una differente angolazione, in quale maniera fu recepita dalla cultura giuridica l'introduzione della dicotomia ebreo/ariano, in un periodo in cui era stata oramai raggiunta una completa integrazione degli ebrei nella vita culturale italiana e nomi di chiara origine ebraica figuravano tra quelli dei più insigni studiosi del diritto². La rivista, infatti, offre il grande vantaggio di cogliere le singole fasi del processo attraverso il quale

¹ Tale problematica si inserisce nel quadro più ampio dell'analisi del rapporto tra cultura giuridica italiana e regime fascista. Sulla possibilità di parlare di “cultura giuridica fascista”, A. Mazzacane, *La cultura giuridica del fascismo: una questione aperta*, in *Diritto, economia e istituzioni nell'Italia fascista* a cura di Mazzacane, Baden-Baden 2000, pp. 1-19.

² Sul processo di integrazione degli ebrei, G. Fubini, *La condizione giuridica dell'ebraismo italiano*, Firenze 1974; S. Mazzamuto, *Ebraismo e diritto della prima emancipazione all'età della Repubblica*, in *Gli ebrei in Italia. Dall'emancipazione a oggi*, Annali 11, a cura di C. Vivanti, Torino 1997, pp. 1765-1827; E. Capuzzo, *Gli ebrei nella società italiana. Comunità e istituzioni tra Ottocento e Novecento*, Roma 1999.

quella coppia dicotomica si insinuò nel discorso giuridico e permette non solo di individuare in maniera più agevole le questioni maggiormente dibattute attorno alla concreta attuazione della legislazione antiebraica, ma anche di ricostruire in maniera più precisa la dimensione e i caratteri del dibattito sviluppatosi attorno ad essa³.

Negli anni '30 del Novecento, lo stato della stampa giuridica periodica era considerevolmente mutato rispetto alla seconda metà del secolo precedente, periodo in cui aveva conosciuto il suo apogeo⁴: da un lato, si era assistito ad un considerevole aumento del numero delle pubblicazioni periodiche che, seppur in atto già nel primo dopoguerra, era stato fortemente incentivato dalle intense riforme legislative avviate dal fascismo in ogni settore del diritto italiano⁵; dall'altro, erano considerevolmente mutati i margini di autonomia dei quali la stampa giuridica godeva rispetto ad un regime che, soprattutto nella seconda metà degli anni Trenta, in concomitanza con la fondazione dell'impero dell'Africa Orientale Italiana, si mostrava sempre più desideroso di uscire da quell'“ibridismo culturale” che lo aveva caratterizzato durante il primo decennio, per disegnare in maniera più decisa i contorni sfuggenti della “cultura fascista”⁶.

³ Nell'ambito della storiografia giuridica europea, si segnalano alcuni contributi che si sono preoccupati di analizzare il rapporto tra i periodici giuridici ed i regimi nazionalsocialista e di Vichy: G.T. Heine, *Juristische Zeitschriften zur NS-Zeit*, in *Recht und Unrecht im Nationalsozialismus*, a cura di S. Peter, Münster 1985, pp. 272-293; G. Bigot, *La revue de droit public dans l'oeil de Vichy* e M. Fabre, *La doctrine sous Vichy. Analyse systématique des revues de droit privé de juin 1940 à juin 1944*, in *Le droit sous Vichy*, a cura di B. Durand, Frankfurt am Main 2006, pp. 375-401 e pp. 415-435.

⁴ Sulla centralità del ruolo assunto dalla rivista nella costruzione e diffusione della scienza giuridica italiana, nella seconda metà del XIX secolo, C. Vano, «Edificio della scienza nazionale». *La nascita dell'Enciclopedia giuridica italiana*, in *Enciclopedia e sapere scientifico. Il diritto e le scienze sociali nell'Enciclopedia giuridica italiana*, a cura di A. Mazzacane e P. Schiera, Bologna, 1990, pp. 15-66. Paolo Grossi ha utilizzato la felice formulazione di “cultura delle riviste”, P. Grossi, *Chiarimenti preliminari*, in *La “cultura” delle riviste giuridiche italiane*, a cura di P. Grossi, “Per la storia del pensiero giuridico moderno”, 13, Milano 1984, pp. 13-19; *Riviste giuridiche italiane (1865-1945)*, a cura di P. Grossi, “Per la storia del pensiero giuridico moderno”, 16, Milano 1987. Un esperimento analogo è stato realizzato per le riviste francesi, *La culture des revues juridiques française*, a cura di A.J. Arnaud, “Per la storia del pensiero giuridico moderno”, 29, Milano 1987. Con particolare riferimento all'esperienza tedesca, M. Stolleis, *Juristische Zeitschriften. Die neuen Medien des 18.-20. Jahrhunderts*, Frankfurt am Main 1999. Sulla centralità della rivista giuridica nell'organizzazione e diffusione di precisi indirizzi di scuola, C. Vano, “Il nostro autentico Gaio”. *Strategie della Scuola storica alle origini della romanistica moderna*, Napoli 2000.

⁵ M.S. Giannini, *Introduzione ai lavori*, in *La “cultura” delle riviste*, cit., pp. 21-38. Sul considerevole aumento dei periodici giuridici in Italia, nel periodo del secondo dopoguerra, A. Grisoli, (a cura di), *La proliferazione delle riviste giuridiche in Italia dopo il 1945*, Milano, 1966.

⁶ M. Isnenghi, *Intellettuali militanti e intellettuali funzionari. Appunti sulla cultura fascista*, Torino 1979; R. Ben-Ghiat, *La cultura fascista*, Bologna 2000; G. Turi, *Lo Stato educatore. Politica e intellettuali nell'Italia fascista*, Roma Bari 2002.

In quasi completa assenza di studi specifici sull'argomento, alcune forti indicazioni possono essere ricercate nelle pagine delle stesse riviste e nella documentazione d'archivio. Gli episodi di controllo preventivo e censura, i cambiamenti in seno ai comitati direttivi – intensificatisi soprattutto nel corso degli anni Trenta – lasciano semplicemente intuire la profondità del controllo che, attraverso l'Ufficio per la stampa prima e il Minculpop poi, il regime esercitava anche sulla stampa giuridica⁷. Fu eclatante la vicenda nella quale incorse, nel 1925, la famosa effemeride di Luigi Lucchini, la *Rivista penale*⁸ che, sin dall'avvento del regime, non aveva mai fatto mistero della propria avversione nei confronti delle pesanti riforme avviate dal governo in materia di stampa. Fu in seguito alla pubblicazione di un articolo del direttore, ritenuto offensivo della persona del duce, che la rivista si trovò coinvolta in un ennesimo episodio di sequestro, mentre un procedimento penale a carico dello stesso Lucchini e dell'allora vice-direttore Battaglini, veniva avviato davanti alla Corte di Giustizia⁹. Nel corso degli anni Trenta, in seguito a due cambiamenti in seno al suo comitato direttivo, avvenuti rispettivamente nel 1930 e nel 1938, la *Rivista penale* mutò completamente volto, mostrando un progressivo allineamento alla politica del regime ed una maggiore condivisione delle riforme legislative che questo aveva avviato nel settore del diritto penale.

L'esperienza del periodico di Lucchini non si rivelò un caso isolato: cambiamenti radicali in seno ai comitati direttivi di quei periodici giuridici furono un tratto comune a diverse riviste giuridiche che avevano visto la luce in epoca anteriore al fascismo. Alcuni di essi, peraltro, andavano a coincidere esattamente con l'anno di promulgazione dei primi decreti antiebraici e venivano giustificati con l'inadeguatezza o l'incompatibilità della tradizionale impostazione scientifica del periodico con le innovazioni che i tempi imponevano alla scienza giuridica. Si pensi, ad esempio, al caso della *Rivista di diritto commerciale*, diretta da Angelo Sraffa e Cesare Vivante fino al 1937, anno in cui, "per incarico della Casa editrice" Vallardi di Milano, i professori Asquini,

⁷ V. Castronovo, N. Tranfaglia, *La stampa italiana nell'età fascista*, Roma Bari 1980; Id., *La stampa italiana dall'Unità al fascismo*, Roma Bari 1991; R. Cassero, *Le veline del duce: come il fascismo controllava la stampa*, Milano 2004.

⁸ Sulla rivista di Lucchini durante il periodo liberale, sulla sua fondazione, il suo programma, i rapporti con la penalistica del tempo e sulla persona del suo fondatore, si veda M. Sbriccoli, *Il diritto penale liberale. La Rivista penale di Luigi Lucchini (1874-1900)*, in *Riviste giuridiche italiane*, cit., pp. 105-184; sul rapporto tra penalistica italiana e regime fascista, Id., *Le mani nella pasta e gli occhi al cielo. La penalistica italiana negli anni del fascismo*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 28, 1999, *Continuità e trasformazione: la scienza giuridica italiana tra fascismo e repubblica*, a cura di P. Grossi, pp. 817-850.

⁹ Dell'episodio di censura nel quale era incorsa la rivista di Lucchini, nel 1925, a causa della pubblicazione di un articolo, *Segno dei tempi*, del quale era autore lo stesso direttore, si rendeva conto in apertura dell'annata del '26. *La Rivista penale, Agli amici e lettori della Rivista*, in *Rivista penale*, CIV (1926), pp. 5-12.

Valeri e Mossa ne ereditavano la direzione¹⁰. Alla morte dell'amico e collega Sraffa, Vivante prendeva congedo dalla direzione del periodico, sottolineando come le nuove problematiche poste dalle continue riforme avviate dal governo fascista nel settore del diritto commerciale italiano richiedessero l'attenzione di colleghi più giovani ed inaugurava, così, una “nuova fase della Rivista”¹¹.

Gli episodi di controllo preventivo e di censura, a carico dei periodici giuridici, si intensificarono ancor più nella seconda metà degli anni Trenta, con l'istituzione del Ministero della cultura popolare¹². Nel 1942, Alberto Luchini, capo dell'Ufficio studi e propaganda sulla razza, scriveva al direttore de *La Difesa della Razza* Telesio Interlandi e gli intimava di impedire la pubblicazione di un articolo, firmato dal giurista Baccigalupi, sulla questione dei matrimoni misti, ritenendo le tesi ivi avanzate eccessive, intransigenti e scomode dal punto di vista politico¹³. Nella primavera del '43, fu *Il Foro Italiano* a trovarsi nell'occhio del ciclone del Minculpop. Sul celebre periodico cadde il pesante sospetto che, a dispetto delle disposizioni di legge che imponevano l'allontanamento di tutti gli “appartenenti alla razza ebraica” dai comitati direttivi di riviste e quotidiani italiani, giuristi di origini israelitiche avessero continuato a prestare costantemente la propria collaborazione. In un trafiletto pubblicato nelle pagine del *Corriere Adriatico*, il 13 marzo del '43, si riferiva che un “assiduo lettore” aveva avuto modo di notare come *Il Foro Italiano* avesse pubblicato con costanza solo quelle decisioni e sentenze che fornivano un'interpretazione ed un'applicazione dei decreti del '38 “in senso favorevole agli ebrei”¹⁴. Tale attitudine veniva spiegata come una diretta conseguenza della costante e perdurante presenza di collaboratori di origini ebraiche alla redazione del periodico:

(...) ma la spiegazione è facile, facilissima. Non era *Il Foro Italiano* sino al 1938-39 largo di ospitalità agli ebrei, giuristi e avvocati come ha documentato *La Difesa della Razza*? Non è forse redattore, o comunque addetto al *Foro Italiano* quell'avvocato Ottolenghi, ebreo già attivissimo e diligente consulente legale capo dell'Istituto Nazionale Fascista infortuni operai sul lavoro¹⁵?

¹⁰ A. Asquini, G. Valeri, L. Mossa, *La nostra consegna*, in *Rivista di diritto commerciale*, 1-2 (1938), pp. 3-5.

¹¹ C. Vivante, *Congedo*, in *Rivista di diritto commerciale*, 1-2 (1938), pp. 1-2, qui p. 2.

¹² Sull'istituzione e l'organizzazione del Ministero della cultura popolare (Minculpop), all'interno della collana diretta da Guido Melis, *L'amministrazione centrale dall'Unità alla Repubblica. Le strutture e i dirigenti*, si veda il volume di P. Ferrari, M. Giannetto, *Il Ministero della Cultura popolare. Il Ministero delle poste e telegrafi*, Bologna 1982. P.V. Cannistraro, *Burocrazia e politica culturale nello Stato fascista: il Ministero della cultura popolare*, in *Storia contemporanea*, 1 (1970), pp. 273-297.

¹³ Acs, Minculpop, b. 139, Baccigalupi.

¹⁴ Acs, Minculpop, b. 142, fasc. 151, *Il Foro Italiano*. Ottolenghi Carlo.

¹⁵ Ibidem.

Fu sulla base di questa segnalazione che il Ministero della cultura popolare diede il via ad un'indagine volta ad accertare la fondatezza delle accuse mosse nei confronti della rivista ed avente ad oggetto, principalmente, le modalità di gestione della direzione del periodico e le persone degli allora direttori, l'avvocato Luigi Busatti ed il senatore Antonio Scialoja. Il problema di fondo veniva individuato nella costante e regolare presenza dell'avvocato Carlo Ottolenghi nei luoghi della direzione che, tuttavia, si provò non partecipare direttamente alla gestione del periodico. La vicenda non si concluse con il sequestro del periodico, ma la direzione della rivista veniva formalmente diffidata dal riportare decisioni analoghe.

Se da un lato, però, si cercava di fuggire il controllo penetrante del regime, “facendo scivolare” le note più critiche nelle pagine delle riviste meno sospette¹⁶; dall'altro si registravano dei veri e propri tentativi di auto-sottomissione, messi in atto da chi riteneva che la stampa giuridica fosse coinvolta meno direttamente, rispetto a quella politica e quotidiana, nel processo di consolidazione delle istituzioni fasciste. Per tale ragione, ad esempio, Montefusco, in un suo intervento nelle pagine de *La vita italiana*, si era sforzato di delineare la “nuova funzione” della stampa giuridica, adattando ad essa le direttive che il duce aveva impartito alla stampa politica e quotidiana¹⁷. Al contempo, degli strenui tentativi di ottenere il consenso e la piena approvazione del regime, nonché finanziamenti ed agevolazioni, venivano messi in atto dai fondatori di alcuni giovani periodici: il professore Gastone Bolla scrisse ripetutamente al duce per ottenere consensi e sostegni per la sua *Rivista di diritto agrario*¹⁸. La stessa vicenda de *Il diritto razzista* – rivista sulla quale si avrà modo di tornare più avanti – è testimonianza di una simile diffusa tendenza¹⁹.

2. Le “riviste del silenzio”. L'estraneità della legislazione antiebraica all'impianto civilistico italiano

Dallo spoglio di alcune tra le più note riviste giuridiche, effettuato per il periodo compreso tra il 1938 ed il 1943, si ha la forte sensazione che i giuristi abbiano manifestato una certa titubanza nell'abbandonarsi allo studio e all'approfondimento delle conseguenze giuridiche connesse alla nuova

¹⁶ A. Galante Garrone, *Ricordi e riflessioni di un magistrato*, in *La Rassegna Mensile d'Israel*, LIV.1-2 (1988) pp. 19-35.

¹⁷ V. Montefusco, *Problemi del Diritto (Stampa e propaganda). Funzioni della stampa giuridica*, in *La vita italiana*, CCCX (1939), pp. 471-475.

¹⁸ Acs, Segreteria particolare del duce, Carteggio ordinario, b. 1487, fasc. 515.561.

¹⁹ Acs, Segreteria particolare del duce, Carteggio ordinario, b. 1339, *Cutelli Stefano Mario-Il diritto razzista*.

qualificazione razziale. Da un lato, si può osservare come sia estremamente raro reperire nelle pagine delle riviste contributi a carattere monografico relativi alla legislazione antiebraica: è il caso di alcuni tra i maggiori periodici italiani che – come la *Rivista di diritto pubblico*, la *Rivista italiana di diritto penale*, la *Giustizia penale*, *Il Foro Italiano* – furono fondati a cavallo tra il XIX ed il XX; i decreti del '38 venivano espulsi dalle sezioni tradizionalmente consacrate ai contributi dottrinali, per venir relegati nelle rassegne giurisprudenziali, nei notiziari legislativi, nei bollettini bibliografici o, ancora, nelle sezioni di varietà, nelle quali si fornivano informazioni relative all'organizzazione di eventi di diversa natura. Da un altro lato, lo spoglio dei periodici mostra bene come non furono poche le riviste che tacquero – o meglio, forse, decisero di tacere – completamente, o quasi, a proposito della legislazione antiebraica; si pensi alla *Rivista di diritto processuale civile*, *Rivista di diritto commerciale*, *Rivista italiana per le scienze giuridiche*, *Rivista di diritto privato* e *Rivista di diritto civile*. Una prima forte sensazione che, dunque, avverte il lettore che si avventuri nelle pagine delle riviste giuridiche italiane, alla ricerca delle tracce dei decreti del '38, è quella che tale legislazione, in Italia, non sia mai esistita e che i giuristi di fine anni Trenta abbiano continuato a svolgere il loro lavoro di sempre, prestando scarsissima attenzione ad una qualificazione che, come quella di “appartenente alla razza ebraica”, coinvolgeva, e minacciava di sconvolgere, ogni singolo settore della scienza giuridica italiana.

Penetrare il significato più recondito di quei silenzi, totali o parziali, si rivela un'operazione quanto mai ardua che potrebbe rischiare facilmente di sfociare in uno sterile *processo alle intenzioni*. Alcuni studi realizzati per esperienze vicine a quella italiana hanno ben mostrato come sia impossibile far coincidere automaticamente il silenzio con una reazione di disapprovazione e disappunto nei confronti della legislazione razziale. Dominique Gros, ad esempio, ha prestato attenzione alla maniera nella quale la legislazione antiebraica di Vichy del 1940 e 1941 aveva trovato spazio nei manuali giuridici in uso presso le facoltà di giurisprudenza francesi del periodo, rilevando come, in molti casi, fossero proprio quei giuristi convinti sostenitori della politica del maresciallo Pétain a decidere di non affrontare le questioni giuridiche connesse alla promulgazione del nuovo *Statut des juifs*²⁰. Ciò appare vero anche per l'esperienza italiana: si pensi alla *Rivista italiana per le scienze giuridiche* che, al momento della promulgazione della legislazione antiebraica, era diretta da Pietro De Francisci, notoriamente simpatizzante del regime e direttamente implicato nella costruzione del “nuovo ordine giuridico” fascista.

²⁰ D. Gros, *Le “statut des juifs” et les manuels en usages dans les facultés de droit (1940-1944): de la description à la légitimation (1940-1944)*, in *Cultures & Conflits*, 9-10 (1993), pp. 139-171.

Tuttavia, possono essere avanzate alcune ipotesi, partendo dal caso di due periodici, la *Rivista di diritto civile* e la *Rivista di diritto privato*²¹, che rupero il silenzio sporadicamente e in occasione di determinati avvenimenti giudiziari. Seppur afferenti al medesimo settore disciplinare, si tratta di due riviste abbastanza distanti tra loro, tanto per quel che attiene al periodo della loro fondazione, quanto per quel che concerne il programma e le linee scientifiche seguite. Riguardo alla politica antiebraica e alle sue potenziali implicazioni nel settore civilistico, però, i due periodici sembrarono mettere a punto delle strategie piuttosto analoghe, adottando una reazione straordinariamente omogenea e decidendo di rompere il silenzio in occasione di un determinato avvenimento giudiziario. Si trattava di una sentenza, ampiamente nota, emessa dalla Corte d'Appello di Torino nel maggio 1939, le cui statuizioni e motivazioni, insieme con la profonda ed accurata analisi che il magistrato torinese Alessandro Galante Garrone aveva pubblicato nella *Rivista del diritto matrimoniale italiano*²², divennero un riferimento quasi obbligato nel dibattito che iniziava ad aprirsi attorno alle modalità di applicazione delle disposizioni legislative contenute nei decreti del 1938.

La Corte torinese era stata chiamata ad affrontare delle questioni delicatissime che, come quella della determinazione della competenza ad emettere la declaratoria di appartenenza alla razza ebraica, rischiavano di rimettere in questione gli assetti consolidati dell'impianto civilistico italiano, ed aveva affermato la necessità di vincolare l'interpretazione delle disposizioni del '38 ai principi tradizionali dell'ordinamento giuridico di matrice liberale²³. La *Rivista di diritto civile*, attraverso una brevissima recensione del suo direttore Cicu alla nota di Galante Garrone, coglieva l'occasione per aderire a tale tipologia di lettura dei decreti del '38 e per ribadire come quelle disposizioni non potessero in alcun modo derogare ai principi civilistici consolidati²⁴.

²¹ Sui due periodici, si vedano i saggi di G. Furguele, *La «Rivista di diritto civile» dal 1909 al 1931. «Un organo speciale del movimento scientifico, legislativo e pratico del più importante ramo del diritto positivo» e di «indirizzo» dello stesso nell'Italia giolittiana e del terzo decennio del nuovo secolo*, e U. Santarelli, *«Un illustre e appartato foglio giuridico». La rivista di diritto privato*, in *Riviste giuridiche italiane*, cit., pp. 519-630 e pp. 667-715.

²² A. Galante Garrone, *Questioni sull'appartenenza alla razza ebraica – Competenza dell'autorità giudiziaria e amministrativa – I nati da matrimonio misto – I catecumeni*, in *Rivista del diritto matrimoniale italiano*, VI (1939), pp. 409-418. Sul magistrato Galante Garrone e sulla sua attività durante gli anni del fascismo, P. Borgna, *Un paese migliore. Vita di Alessandro Galante Garrone*, Roma Bari 2006.

²³ Sulle problematiche affrontate dalla Corte torinese, v. G. Speciale, *Giudici e razza*, cit., pp. 65 ss.; G. Fubini, *La legislazione razziale nell'Italia fascista: normativa e giurisprudenza*, in *La legislazione razziale in Italia e in Europa*, a cura della Camera dei Deputati, Roma, Camera dei Deputati, 1989, pp. 17-31; O. Camy, *La doctrine italienne*, in *Le genre humain*, 30-31 (1994), pp. 477-539.

²⁴ A. Cicu, *Recensione a Galante Garrone, Questioni sulla appartenenza alla razza ebraica – Competenza dell'autorità giudiziaria e amministrativa – I nati da matrimonio misto – I catecumeni*, in *Rivista di diritto civile*, XXXII (1940), p. 169.

Anche il periodico di Rotondi, ricorrendo ad una strategia ancor più sofisticata ed elegante, nell'annata del 1940, ruppe il silenzio, attraverso la pubblicazione di una nota a sentenza con la quale venivano raccordate due pronunce, quella della Corte d'Appello di Torino ed una sentenza emessa dal Tribunale di Roma, che avevano risolto in maniera diversa la questione della determinazione dell'appartenenza alla “razza ebraica”²⁵. L'anonimo autore della nota non si limitava semplicemente a mostrare la propria adesione all'interpretazione fornita dalla Corte torinese, ma, attraverso un'operazione di confronto tra la legislazione del '38 e le norme relative al riordino delle comunità israelitiche del 1930, operava una sorta di *neutralizzazione* della legislazione antiebraica: la sovrapposizione di criteri e norme legislative differenti rendeva quasi impossibile poter parlare di uno *status* di ebreo nell'ordinamento italiano²⁶.

A differenza di quanto accadde per la *Rivista di diritto civile*, nelle pagine della quale non si ritrovano ulteriori riferimenti alla nuova qualificazione di “appartenente alla razza ebraica”, nella *Rivista di diritto privato*, la rubrica “razza” tornava ad essere impiegata nel 1943, sempre e soltanto nella sezione giurisprudenziale. Essa rinviava, a sua volta, alla voce “donazione”, quasi a voler convogliare l'attenzione del lettore sul fatto che l'oggetto principale dell'attenzione degli studiosi non concerneva tanto la legislazione antiebraica in sé, quanto piuttosto un istituto tradizionale del diritto civile italiano – quello della donazione, per l'appunto – che da essa rischiava di essere intaccato nelle sue fondamenta.

Il caso preso in considerazione aveva ad oggetto il divieto di donazioni tra coniugi, già sancito dal codice civile del 1865 e mantenuto in vigore dall'art. 781 del nuovo codice del 1942. La legislazione antiebraica rischiava di metterlo in discussione, in quanto l'articolo 6 del R.D.L. 126/'39, con il quale si erano dettate le disposizioni relative ai limiti di proprietà immobiliare per i cittadini di razza ebraica, prevedeva la possibilità che l'ebreo donasse i propri beni al coniuge o ai discendenti che non fossero di razza ebraica. Nelle pagine della rivista di Rotondi veniva ripercorso, nei suoi tre gradi di giudizio – di fronte al Tribunale di Genova, alla Corte d'Appello di Genova e alla Corte di Cassazione del Regno²⁷ – il caso Polli/Guggenheim: tutti i

²⁵ Nota alle sentenze della Corte d'appello di Torino, 5 maggio 1939, Rosso/Artom e del Tribunale di Roma, 19 giugno 1939, Pantani/Comunità israelitica di Roma, in *Rivista di diritto privato*, pp. 29-30.

²⁶ Le strategie messe a punto dai due periodici, in occasione della pubblicazione della sentenza della Corte torinese e della nota di Galante Garrone sono state oggetto di più ampia analisi in un altro lavoro al quale mi permetto di rinviare, S. Falconieri, *La scienza giuridica italiana tra ricordo e oblio della legislazione antiebraica*, in *Erinnern und Vergessen. Remembering and Forgetting*, a cura di O. Brupbacher u.a., München 2007, pp. 135-156.

²⁷ Tribunale di Genova, 24 luglio 1941, Polli/Guggenheim; Corte di Appello di Genova, 3 febbraio 1942, Guggenheim/Polli; Corte di Cassazione del Regno, 15 marzo 1943, Guggenheim/Polli, in *Rivista di diritto privato*, pp. 120-127; pp. 181-192.

giudici che avevano esaminato la questione si erano dimostrati concordi nel ritenere che la deroga consentita dall'art. 6 del R.D.L. 126/'39 fosse operativa soltanto in relazione alla normativa razziale e, quindi, esclusivamente nel caso in cui la donazione avesse avuto ad oggetto quella "quota eccedente" che il "cittadino italiano di razza ebraica" era obbligato a trasferire all'EGELI²⁸. Dal momento che, nel caso di specie, tale ipotesi non si verificava, non era assolutamente ammissibile prevedere una violazione così profonda delle disposizioni codicistiche e si doveva, pertanto, concludere che la donazione del Guggenheim alla moglie "ariana" fosse colpita da nullità per violazione dell'art. 781 del codice civile.

La rivista di Rotondi non si limitava a riportare semplicemente le massime delle sentenze, ma vi pubblicava in margine una nota di Enrico Allorio, giovane studioso simpatizzante del regime, che aveva però già dato ampia dimostrazione di tenere enormemente al ruolo centrale assegnato alla legge in seno all'ordinamento giuridico italiano²⁹. Allorio approvava incondizionatamente la posizione dei giudici genovesi: la normativa antiebraica non poteva in alcun modo introdurre una deroga così forte ad una disposizione codicistica, ma doveva necessariamente trattarsi di una deroga valida esclusivamente nel contesto della normativa razziale³⁰.

A ben vedere, le due pronunce alle quali la rivista di Rotondi aveva prestato attenzione, nel '40 e nel '43, seppur avessero ad oggetto problematiche estremamente distanti, sembravano essere accomunate da una sorta di disinteresse nei confronti del fatto che la decisione resa dai giudici fosse più o meno favorevole alla persona assoggettata alla normativa antiebraica. L'attenzione della rivista sembrava focalizzarsi, piuttosto, sull'esigenza di ribadire il rispetto delle regole e dei principi consacrati dalla tradizione civilistica italiana, di garantirne la loro assoluta inderogabilità, mentre la scelta di non pubblicare studi a carattere dottrinale sembra voler porre ancor più in risalto il carattere contingente e transitorio di quella legislazione, la sua completa inadeguatezza a costituire oggetto di discussione scientifica.

²⁸ Il R.D.L. 9 febbraio 1939, n. 126, *Norme di attuazione ed integrazione delle disposizioni di cui all'art. 10 del R. decreto-legge 17 novembre 1938-XVII, n. 1728, relative ai limiti di proprietà immobiliare e di attività industriale e commerciale per i cittadini italiani di razza ebraica*, divideva il patrimonio dei cittadini di razza ebraica in due parti, la "quota eccedente" e la "quota consentita", obbligandoli ad alienare la prima all'EGELI. I. Pavan, *Tra indifferenza e oblio. Le conseguenze economiche delle leggi razziali in Italia (1938-1970)*, Firenze, 2004.

²⁹ E. Allorio, *Giustizia e processo nel momento presente*, in *Rivista di diritto processuale civile*, I (1939), pp. 220-231.

³⁰ E. Allorio, *Legge razziale e donazione fra coniugi*, in *Rivista di diritto privato*, II (1943), pp. 120-127.

3. Tra diritto e scienze biologiche: costruire il sostrato teorico del corpus normativo razziale

Una delle principali conseguenze di quei silenzi, totali o parziali, sembrerebbe esser stata quella di stimolare o, perlomeno, incentivare una sorta di delocalizzazione dello studio e dell'approfondimento della legislazione antiebraica all'interno di organi specializzati, appositamente creati per sostenere, legittimare e fondare da un punto di vista teorico lo sviluppo della politica razziale di regime. Una delle caratteristiche essenziali di questa tipologia di periodici era rappresentata, indubbiamente, dalla pluridisciplinarietà e dal tentativo di conciliare l'approccio giuridico al “problema della razza” con le scienze biologiche, gli studi antropologici, l'analisi della storia culturale dei diversi gruppi etnici. Di qui la presenza di collaboratori di differente estrazione disciplinare, la pubblicazione di articoli afferenti a diversi settori scientifici ed il tentativo di mettere in piedi un discorso giuridico unitario attorno al problema razziale che, sulla scia della dichiarata unitarietà della politica razziale coloniale e di quella antiebraica, si rivelasse funzionale al prosieguo ed al perfezionamento della legislazione razziale³¹. I giuristi che prendevano parte a tale iniziativa – nella maggior parte dei casi si trattava di nomi non troppo noti negli ambienti della scienza giuridica italiana – si mostravano perfettamente in linea con le scelte operate dal regime e, spesso, erano direttamente coinvolti nella politica di governo. Si è già avuto occasione di menzionare Baccigalupi i cui articoli sul rapporto tra razza e diritto comparivano con frequenza e costanza ne *La difesa della razza*, la più nota rivista divulgativa della dottrina razzista italiana³². Accanto ad essa figurava *Razza e civiltà* che, fondata nel 1940 e direttamente gestita dalla *Direzione generale per la demografia e per la razza*, consacrava un'intera sezione alla pubblicazioni di sentenze emesse in materia razziale, di frequente annotate da Giovanni Rosso.

In questo quadro, merita particolare attenzione il caso della rivista *Il diritto razzista*, che aveva visto la luce a Roma, il 9 maggio del 1939, ad opera di un avvocato, Stefano Mario Cutelli, già noto alle sfere ufficiali per la sua devozione – quasi maniacale, oserei dire – alla causa fascista e alla stessa persona del duce³³. Sin dagli esordi della propria attività, Cutelli si era premurato di far

³¹ Sull'unitarietà tra politica razziale coloniale e politica antiebraica, E. Collotti, *Il fascismo e gli ebrei. Le leggi razziali in Italia*, Roma Bari 2006. Inoltre, mi permetto di rinviare a S. Falconieri, *L'élaboration de la catégorie de «juif» dans l'Italie fasciste. Une hypothèse autour de la «fascination» italienne pour la doctrine coloniale française*, in *Actes des journées internationales de la Société d'Histoire du Droit*, Leuven 2008, pp. 297-308.

³² Su *La difesa della razza*, F. Cassata, «*La Difesa della razza*». *Politica, ideologia e immagine del razzismo fascista*, Torino 2008; V. Pisanty, *La difesa della razza: antologia 1938-1943*, Milano 2007.

³³ La devozione di Cutelli a Mussolini è testimoniata dalle ripetute richieste di attenzione del duce nei confronti del nuovo periodico, nonché dalle incessanti richieste di udienza. Acs,

conoscere i propri contributi e le proprie intransigenti proposte direttamente al capo del fascismo, inviandogli con costanza gli estratti dei propri articoli e le copie del periodico *La nobiltà della stirpe* del quale era stato fondatore e direttore sin dagli inizi degli anni Trenta. *Il diritto razzista* potrebbe essere assunto come l'estremo opposto rispetto alle *riviste del silenzio*, come il simbolo del più completo *engagement* dei giuristi nella causa fascista e nella politica di difesa della razza italiana.

Sembra rilevante il fatto che l'avvocato Cutelli decise di perseguire i propri obiettivi attraverso la fondazione di una nuova rivista che egli definiva come squisitamente giuridica. A Cutelli non erano certamente mancate le occasioni di far conoscere le proprie intransigenti posizioni in materia razziale, tanto attraverso le pagine de *La nobiltà della stirpe*, quanto attraverso altri contributi pubblicati nelle pagine de *La Vita Italiana* di Preziosi. Sembrerebbe, quindi, che proprio attraverso la creazione di una rivista specializzata si andasse ad attuare un vero e proprio tentativo di *scientificizzazione* del "diritto razzista", finalizzato ad attribuire legittimità scientifica a quella che Cutelli definiva chiaramente e decisamente come una nuova "branca del diritto" italiano. Questo disperato tentativo doveva passare attraverso il più tradizionale strumento di comunicazione scientifica, la rivista giuridica, per l'appunto. Non è un caso che, inaugurando il primo numero, Cutelli denunciassero come "strano" il fatto che in Italia, fino a quel momento, non si fosse provveduto alla creazione di un periodico di "diritto razzista" e riconducesse tale assenza al forte disinteresse manifestato dai più insigni studiosi italiani, totalmente incapaci di avvicinarsi allo studio di una disciplina che esulasse dalla tradizione giuridica italiana:

Fra tante riviste giuridiche (di diritto privato, di diritto *pubblico*, diritto *civile*, diritto *commerciale*, *marittimo*, *aereonautico*, *matrimoniale*, *corporativo*, *agrario*, degli *appalti*, della *responsabilità civile*, ecc. ecc) era strano che non sorgesse ancora, malgrado la profonda rivoluzione legislativa razziale voluta da Benito Mussolini, una rivista di *diritto razzista*: strano, abbiamo detto; tanto più *strano* perché l'utilità scientifica e divulgatrice di una rivista giuridica razzista sfuggiva a quel mondo tanto sensibile di studiosi che aveva sentito l'urgente bisogno di creare cento riviste per commentare e...gonfiare anche le più modeste leggende (...)³⁴.

Intransigenza ed estremismo costituivano i tratti salienti tanto del programma della rivista, quanto dell'atteggiamento del direttore che non perdeva

Segreteria particolare del Duce, Carteggio ordinario, b. 1339, Cutelli Stefano Mario - *Il diritto razzista*. Sulla rivista, si veda I. Pavan, *Prime note su diritto e razzismo. L'esperienza della rivista "Il diritto razzista" (1939-1943)*, in *Culture e libertà. Studi in onore di Roberto Vivarelli*, a cura di D. Menozzi, R. Pertici, M. Moretti, Pisa 2006, pp. 371-418.

³⁴ S. M. Cutelli, *Ai Lettori. Come e perché nasce "Il diritto razzista" e come è accolto...*, in *Il diritto razzista*, 1-2 (1939), pp. 1-7, qui p. 1.

occasione per utilizzare ogni intervento giurisprudenziale e dottrinale in materia razziale ad affermazione e sostegno delle proprie posizioni, come ben dimostrato, ad esempio, dall'uso e dalla manipolazione che fu fatta della nota di Galante Garrone proprio nelle pagine della rivista di Cutelli: il testo originale venne qui limato e rivisitato, soprattutto nella parte in cui il magistrato aveva mosso un'aspra critica al sistema giudiziario nazionalsocialista, dal direttore che lo utilizzò in maniera funzionale all'affermazione delle proprie posizioni e soluzioni: il problema dell'attribuzione della competenza, poteva esser facilmente risolto con l'introduzione di una “Magistratura per la razza” che avrebbe seguito “all'ottima Magistratura del Lavoro”³⁵.

Una delle prime preoccupazioni di Cutelli e dei suoi collaboratori fu quella di delineare il sostrato teorico sul quale il legislatore avrebbe dovuto continuare a lavorare nel progressivo perfezionamento della legislazione razziale. Un ruolo centrale veniva assegnato al concetto di “stirpe”, segnale della profonda continuità ideologica che univa il nuovo periodico alla precedente rivista, *La nobiltà della stirpe*, della quale, peraltro, era nato come supplemento: il razzismo fascista veniva indissolubilmente legato alla politica di tutela delle famiglie nobiliari italiane e definito come “la generalizzazione ed il massimo sviluppo del principio aristocratico gentilizio”³⁶. La politica razziale coloniale e la legislazione antiebraica si ponevano come il logico completamento di “quel principio genealogico del «sangue»” che, inizialmente applicato in via esclusiva alle case regnanti, aveva trovato la sua estensione “a tutte le classi sociali”³⁷.

Dal punto di vista giuridico, ne derivava l'automatica applicabilità dei metodi e dei principi alla base delle leggi nobiliari anche nell'ambito della legislazione razziale. Nel 1941, Pier Antonio Romano, elogiato da Cutelli per aver brillantemente discusso una tesi di laurea attorno alla nuova qualificazione giuridica di ebreo, pubblicava nelle pagine de *Il diritto razzista* i risultati del proprio studio³⁸. Tra le diverse problematiche approcciate, l'autore si interrogava sui limiti temporali connessi all'applicazione dell'art. 8 del R.D.L. 1728/'38, con il quale si era fornita la definizione di “appartenente alla razza ebraica”. Sarebbe stato legittimo coinvolgere nell'applicazione dell'art. 8 anche gli antenati del soggetto del quale occorreva determinare l'appartenenza razziale, nel caso in cui questi fossero deceduti? Per Romano, si trattava, evidentemente, di un problema di irretroattività della legge stessa: non essendo

³⁵ Nota alla sentenza della Corte d'Appello di Torino, 5 maggio 1939, Rosso/Artom, in *Il diritto razzista*, 2-3-4 (1940), pp. 139-158.

³⁶ P. Fedele, *La nobiltà del sangue*, in *Il diritto razzista*, 1-2 (1939), pp. 10-12, qui p. 10.

³⁷ Ibidem.

³⁸ Pier Antonio Romano aveva conseguito la laurea con lode in giurisprudenza, presso la Regia università di Roma, sotto la direzione del prof. Giuseppe Messina, discutendo la tesi davanti ad una commissione presieduta dal prof. Pier Silverio Leicht, peraltro membro del comitato scientifico de *Il diritto razzista*. P. A. Romano, *I criteri legislativi per la qualificazione razziale*, in *Il diritto razzista*, 1-4 (1941), pp. 44-77.

pensabile che essa spiegasse i propri effetti così a ritroso nel tempo, si sarebbe dovuti arrivare a prendere in considerazione la persona di famiglia più anziana ancora in vita; per la determinazione dell'appartenenza razziale degli antenati defunti, invece, si sarebbe dovuto far ricorso al diritto ebraico.

Proprio su questo aspetto interveniva con un richiamo in nota il direttore del periodico che non nascondeva le proprie riserve in merito alla soluzione prospettata dal giovane Romano: nel diritto ebraico, infatti, il fattore "razza" risultava spesso nascosto da quello religioso e, pertanto, un'applicazione del diritto ebraico non avrebbe condotto a dei "risultati razzialmente veridici". Trattandosi di una problematica afferente alla "materia genealogica", ritornava piuttosto utile il ricorso al concetto di "eredità biologica", e quindi un impiego dei sistemi di ricerca genealogica adottati propriamente negli ordini nobiliari e nel diritto nazionalsocialista³⁹.

Nelle pagine del neonato periodico, così, iniziarono ad essere pubblicati i primi contributi monografici sulla nuova "condizione razziale". Alla "disuguaglianza razziale d'origine" veniva assegnata la funzione di principio generale al quale l'ordinamento giuridico italiano si sarebbe necessariamente dovuto informare; per tale ragione, Cutelli si premurava di ricordare l'impellente necessità di provvedere all'inserimento della nozione di "razza" nel testo della Carta del Lavoro⁴⁰.

Una grande attenzione fu tributata alla definizione dello *status razziale*. Tale formulazione era quanto mai ricorrente negli interventi dei giuristi allineati, dei giuspubblicisti ed esperti di diritto coloniale, in modo particolare, che la utilizzavano in maniera funzionale al progressivo perfezionamento della legislazione razziale italiana e alla costruzione di una cittadinanza fondata sull'appartenenza etnica⁴¹. All'indomani dell'entrata in vigore del I libro del codice civile, il riferimento allo *status razziale* era divenuto una sorta di postulato per i civilisti maggiormente implicati nella politica del regime⁴².

Il concetto di *status razziale*, la definizione dei suoi contenuti e delle sue implicazioni rappresentarono uno dei punti focali attorno ai quali si concentrò l'attenzione dei collaboratori di Cutelli. Tra gli studi in materia, vi

³⁹ Ivi, p. 70.

⁴⁰ S. M. Cutelli, *Verso la dichiarazione dei principi del diritto fascista. Per l'inserimento delle nozioni di "razza" e "partito" nella Carta del "Lavoro"*, in *Il diritto razzista*, 5-6 (1940), pp. 161-164; Id., *Contro Giuda e il vitello d'oro. Per l'inserimento delle nozioni di "razza" e "partito" nella Carta del "Lavoro"*, in *Il diritto razzista*, 1-4 (1941), pp. 3-14.

⁴¹ In particolare, R. Sertoli Salis, *Le leggi razziali italiane (legislazione e documentazione)*, Roma, Quaderni della Scuola di Mistica Fascista 1939, pp. 31-32. Sul rapporto tra razza e cittadinanza, P. Costa, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, vol. 4, *L'età dei totalitarismi e delle democrazie*, Roma Bari, 2001.

⁴² Sul punto, si veda, in particolare, F. Treggiari, *Questione di stato. Codice civile e discriminazione razziale in una pagina di Francesco Santoro-Passarelli*, in *Per Saturam. Studi per Severino Caprioli*, a cura di G. Diurni, P. Mari, F. Treggiari, Spoleto, Centro italiano di studi sull'Alto Medioevo, 2008, pp. 821-868.

era quello di Alfredo Cioffi che il direttore del periodico aveva salutato con maggior entusiasmo, definendolo come pionieristico. L'autore si era mostrato fortemente convinto della possibilità di asserire l'esistenza di uno *status razziale* nell'ordinamento giuridico italiano e si era interrogato circa l'interesse dell'impiego di simile nozione, chiedendosi, in particolare, quali fossero le conseguenze che ne derivavano sul piano processuale. A questo proposito, l'autore ritornava su uno dei più delicati problemi relativi all'applicazione della legislazione antiebraica: quello della natura della competenza, giurisdizionale o amministrativa, ad intervenire nella soluzione delle controversie relative all'applicazione della legislazione antiebraica e razziale. Cioffi non negava che la dichiarazione di appartenenza alla razza ebraica rientrasse tra le competenze del Ministero dell'interno ma rilevava un'inadeguatezza legislativa riguardo alla tutela giurisdizionale: considerare la condizione razziale come un nuovo stato della persona richiedeva di pensare a specifiche e corrispondenti forme di tutela giurisdizionale⁴³. A chiusa dell'intervento, il direttore del periodico invitava “gli studiosi fascisti a portare il loro contributo all'esame e al perfezionamento” di quella legislazione che egli definiva come una “nuovissima conquista della Rivoluzione”, ma soprattutto indicava nuovamente quale, a suo avviso, sarebbe stata la via da seguire per risolvere il problema dell'attribuzione della competenza: l'istituzione di una magistratura specializzata in materia razziale che avrebbe potuto dichiarare d'ufficio l'appartenenza alla razza ebraica⁴⁴.

4. Dialoghi con “Il diritto razzista”: sviluppi del dibattito giuridico attorno alla legislazione antiebraica

Tra il tentativo di *rimozione* messo in atto da periodici come la *Rivista di diritto civile* e quello di costruzione del “diritto razzista” operato dai collaboratori di Cutelli, lo spoglio dei periodici rivela una reazione composita ed eterogenea quanto alle attitudini manifestate dai giuristi italiani nei confronti dei decreti del '38. In via generale, sembra possibile asserire che si rivelarono maggiormente votati al commento e allo studio della legislazione razziale quelle riviste giovani, in particolare, quelle dirette da *pratici* del diritto, o quei periodici che avevano conosciuto dei cambiamenti radicali in seno ai propri comitati direttivi in epoca fascista. Nell'eterogeneità di tali posizioni, si andò delineando, seppur in maniera *timida e atipica*, un dibattito attorno alla nuova condizione razziale introdotta in Italia.

⁴³ Su questo punto, lo stesso autore si esprimeva ampiamente in *Lo stato razziale e le sue guarentigie nel diritto italiano*, Empoli 1942.

⁴⁴ Ivi, p. 199.

La nuova creatura di Cutelli, pur non avendo ottenuto i consensi e le attenzioni sperate da parte delle più alte sfere politiche, se non attorno al 1941⁴⁵, e pur non avendo assunto un ruolo di guida nella costruzione di una vera e propria dottrina giuridica del razzismo italiano, contribuì, in qualche modo, ad alimentare il dibattito attorno alle modalità applicative della legislazione antiebraica e razziale, insinuandosi tanto nelle pagine di quei periodici che mostravano di condividere delle posizioni più radicali in tema di attuazione della normativa antiebraica, quanto di quelli che, seppur velatamente, mostravano delle remore nell'aderire alle posizioni di Cutelli. Due riviste, in particolare, intrattennero dei rapporti abbastanza intensi con *Il diritto razzista*: la *Rivista penale*, all'epoca diretta dall'avvocato Filippo Ungaro e dal procuratore Antonio Albertini e la *Rivista del diritto matrimoniale italiano*, nelle pagine della quale era stata pubblicata la tanto discussa nota di Galante Garrone. In entrambi i periodici, le rubriche "razza" e "razza ebraica" comparivano con costanza negli indici generali delle annate.

Nel primo caso era la concomitante partecipazione a entrambi i periodici di alcuni giuristi notoriamente ingaggiati nella politica di difesa della razza, come Mario Manfredini e Domenico Rende, a tradire una forte condivisione di idee e scambi tra la *Rivista penale* ed *Il diritto razzista*. Manfredini era autore di numerosi contributi aventi ad oggetto principalmente le problematiche giuridiche connesse alla politica di tutela della razza in territorio coloniale. Il giurista era apprezzato da Cutelli ed è frequente ritrovare delle sue pubblicazioni nelle pagine de *Il diritto razzista*. Peraltro, Cutelli e Manfredini ebbero occasione di confrontarsi a proposito delle lacune legislative presentate dal testo di legge 1004/39, relativo alla tutela del "prestigio della razza italiana" nel territorio dell'AOI, mostrando di condividere una certa intesa sull'adozione di posizioni estreme ed intransigenti nel prosieguo della politica razziale⁴⁶.

Il secondo, Rende, aveva da subito aderito al comitato scientifico di Cutelli, definendo la pubblicazione del nuovo periodico come "indispensabile per lo studio e l'approfondimento dei problemi giuridici nascenti dalla legislazione razziale" che costituiva, a suo dire, "una delle basi giuridiche dello stato fascista"⁴⁷. Autore di qualche pubblicazione comparsa nel periodico di Cutelli⁴⁸,

⁴⁵ A partire dal 1942, Cutelli sembra maggiormente coinvolto nell'organizzazione della propaganda razziale. Il suo nome, peraltro, figura tra quello di alcuni esperti incaricati dall'Ufficio studi e propaganda sulla razza di una serie di conferenze radiofoniche sulla questione ebraica in Italia. Acs, Minculpop, Gabinetto, b. 138, fasc. 181, *Propaganda razziale*.

⁴⁶ Tra le pubblicazioni di Manfredini: *Il diritto imperiale d'Italia*, in *Rivista penale*, I (1938), pp. 792-804; *La difesa della razza in A.O., la nozione del delitto di madamato e il concorso dell'indigena nel reato*, in *Rivista penale*, I (1938), pp. 1294-1297; *Ancora alcune questioni in tema di madamato*, in *Rivista penale*, I (1939), pp. 611-613; *In tema di preteso abuso di correzione*, in *Il diritto razzista*, 2-3-4 (1940), pp. 137-139; *Gerarchia di razza o reciprocità egualitaria penale?*, in *Il diritto razzista*, 1 (1940), pp. 5-12.

⁴⁷ Cutelli, *Ai lettori*, cit., p. 5.

⁴⁸ D. Rende, *La famiglia e la razza nel nuovo codice civile italiano*, in *Il diritto razzista*, 1-2 (1939), pp. 24-31; Id., *Per la razza ario-romana-fascista*, in *Il diritto razzista*, 2-3-4 (1942), pp. 73-87.

nella *Rivista penale* si era di frequente occupato della problematica giuridica connessa alla qualificazione del reato permanente, tornata alla ribalta nella riflessione penalistica di fine anni Trenta, in concomitanza con la pubblicazione di un decreto di amnistia riguardante, tra le altre, anche le fattispecie previste nel R.D.L. 1728/’38⁴⁹.

Nelle pagine della *Rivista del diritto matrimoniale italiano*, invece, l’attenzione nei confronti delle tesi di Cutelli si manifestò con maggiore costanza nella sezione consacrata allo “Spoglio delle riviste”, nella quale la nascita de *Il diritto razzista* era stata peraltro prontamente segnalata nel 1939⁵⁰. La scelta di dedicare la sezione in questione dell’annata del ’42 proprio alla recensione di alcuni tra i più importanti studi pubblicati nelle pagine del periodico di Cutelli non sembra completamente casuale; a ben guardare, infatti, la quasi totalità delle recensioni, non firmate, aveva ad oggetto articoli pubblicati nelle pagine de *Il diritto razzista*, raccordati da un comune filo tematico⁵¹: le problematiche poste dalla nuova qualificazione di ebreo, tanto per quel che atteneva al profilo sostanziale, quanto per le implicazioni che ne derivavano dal punto di vista strettamente processuale. Occasione che offre al periodico la possibilità di ribadire la propria posizione in materia, ancora una volta attraverso il rinvio alla nota di Galante Garrone e di criticare l’uso sconsiderato che della nota del magistrato torinese era stata fatta tanto dal giovane Pier Antonio Romano quanto dalla rivista stessa.

L’anonimo autore delle recensioni dimostrava di voler prendere le distanze dall’impiego della nozione di *status razziale*. Osservando come quell’argomento avesse assunto rinnovata importanza in Italia soltanto da un tempo relativamente recente, criticava le argomentazioni del Cioffi, che aveva portato “nella discussione il profondo senso giuridico e la cultura di cui è dotato”⁵². Soprattutto, però, si trattava di una nuova occasione per ribadire la posizione del periodico riguardo alle questioni di ripartizione della competenza. L’esplicito rinvio alla nota di Galante Garrone, che era stata definita in precedenza come la linea alla quale la rivista si uniformava, stava a sottolineare, indirettamente, la natura futile della discussione attorno alla natura giurisdizionale o amministrativa della competenza del Ministro: le questioni afferenti alla capacità giuridica dovevano essere attribuite in via esclusiva all’autorità giurisdizionale ordinaria. Non solo, sottolineando come Romano avesse provveduto a citare ripetutamente lo studio del magistrato torinese, l’autore della recensione faceva garbatamente rilevare come quella nota fosse stata utilizzata in maniera scorretta tanto dallo stesso Romano, che pur ci-

⁴⁹ R.D. 24 febbraio 1940, n. 56, *Concessione di amnistia e di indulto*, in *Gazzetta Ufficiale del Regno d’Italia*, 47 (1940), pp. 825-828.

⁵⁰ Sezione “Le riviste”, in *Rivista del Diritto Matrimoniale italiano*, 1939, pp. 331-332.

⁵¹ Si vedano le recensioni nella sezione “Le riviste”, in *Rivista del diritto matrimoniale italiano*, 1942, pp. 126-127.

⁵² Ivi, p. 127.

tandola diverse volte non aveva mai rinviato alla sua versione integrale, quanto dalla rivista *Il diritto razzista* dove il testo era stato riprodotto.

Il “silenzio” da un lato e la “militanza” dall’altro costituiscono i due estremi all’interno dei quali oscillò la reazione dei giuristi italiani nei confronti della legislazione antiebraica e dell’impiego della nozione di “razza” nel campo giuridico. Tali reazioni costituiscono i poli all’interno dei quali prese lentamente corpo un dibattito attorno alla nuova qualificazione di “cittadino italiano di razza ebraica”. Si trattava di un dibattito *timido* e *atipico* che, intensificatosi fortemente tra il ’40 ed il ’42, si alimentò principalmente di note a sentenza, citazioni di contributi comparsi nelle riviste specializzate, brevi resoconti legislativi o recensioni, mentre in luoghi specializzati, come la rivista di Cutelli, si andava costruendo il “diritto razzista” italiano: qui i decreti antiebraici venivano spogliati della loro dimensione di “specialità” per divenire un nuovo specialismo disciplinare, una nuova branca del diritto italiano.

Antonella Meniconi
IL MONDO DEGLI AVVOCATI
E LE LEGGI ANTIEBRAICHE

1. Premessa

È stato Robert Badinter a ricordare l'importanza, nel 1997, di studiare le modalità concrete dell'applicazione amministrativa e giudiziaria delle norme antisemite alle vicende degli avvocati ebrei, perché altrettanto, se non più, significative delle leggi stesse¹.

La documentazione consente oggi per l'Italia una prima ricostruzione del procedimento amministrativo abbattutosi sugli avvocati ebrei. Le fonti qui utilizzate sono state rinvenute nei locali dell'attuale Consiglio nazionale forense in tre scatole con sopra l'iscrizione «Avvocati ebrei»². Sono documenti riguardanti il ruolo del sindacato nazionale, ma attraverso i quali è anche possibile comprendere quanto avvenne nelle singole realtà locali e che tipo di orientamento fu scelto dal Consiglio superiore forense: insomma si possono così enucleare le scelte (e le responsabilità) dei tre principali attori di questa vicenda.

2. La normativa

Nell'ottobre del 1938 il direttorio nazionale del sindacato fascista avvocati e procuratori³ prospettò autorevolmente la «possibilità che, sulla base di

¹ R. Badinter, *Un antisémitisme ordinaire. Vichy et les avocats juifs (1940-1944)*, Paris 1997, p. 13.

² Qui ringrazio ancora il Cnf per l'aiuto offertomi.

³ Sulla storia degli avvocati nel periodo fascista mi permetto di rinviare a A. Meniconi, *La «maschia avvocatura». Istituzioni e professione forense in epoca fascista (1922-1943)*, Bologna 2006; in particolare riprendo qui, con nuova documentazione e aggiornamenti, parte delle considerazioni svolte nel capitolo sulle leggi antiebraiche.

principii razziali, non si [desse] luogo alla ammissione degli ebrei agli albi»⁴. Era un via libera che «precorreva» i tempi della futura normativa⁵, infatti, nel giugno dell'anno successivo (1939) sarebbe stata emanata la legge di «Disciplina dell'esercizio delle professioni da parte dei cittadini di razza ebraica»⁶.

I professionisti ebrei furono suddivisi in due gruppi, a seconda del possesso o meno del requisito della discriminazione dall'applicazione della normativa, che poteva essere concesso agli appartenenti ad alcune categorie meritevoli di tutela in quanto «benemerite della Patria»⁷ secondo il giudizio di una commissione speciale⁸ e gli accertamenti compiuti dalla nuova direzione generale per la demografia e la razza («demorazza») presso il Ministero dell'interno⁹. Il primo gruppo di professionisti era dunque formato da coloro che, avendo ottenuto la discriminazione, erano iscritti in «elenchi aggiunti» (che sarebbero stati istituiti in appendice agli albi) e avrebbero potuto, «salvo le limitazioni» che comunque sarebbero state loro imposte, continuare ad esercitare il proprio lavoro¹⁰. Nel secondo gruppo furono compresi invece i professionisti non discriminati, che erano costretti a iscriversi in altri elenchi denominati «speciali»¹¹ e che avrebbero potuto lavorare solo per clienti «appartenenti alla razza ebraica», salvo casi di comprovata necessità e urgenza¹². Inoltre, tutti i professionisti ebrei (senza distinzione questa volta tra le due categorie di discriminati e non) subirono il divieto (anticipato da una circolare del 1938)¹³

⁴ *Problemi della categoria forense-riunione del direttorio nazionale-13 ottobre 1938-XVI*, in *Rassegna del sindacalismo forense* (d'ora in poi *Rass. sind.for.*), a. V, fasc. I, novembre 1938, p. 4.

⁵ Cfr. F. Tacchi, *Gli avvocati italiani dall'Unità alla Repubblica*, Bologna 2002, pp. 535 ss.

⁶ L. n. 1054 del 29 giugno 1939. La legge riguardò le professioni di giornalista, medico-chirurgo, farmacista, veterinario, ostetrica, avvocato, procuratore, patrocinatore legale, esercente in economia e commercio, ragioniere, ingegnere, architetto, chimico, agronomo, geometra, perito agrario, perito industriale (art.1).

⁷ Queste eccezioni furono applicate ai componenti delle famiglie dei caduti o agli stessi mutilati, invalidi, feriti, volontari di guerra o decorati al valore nelle «guerre libica, mondiale, etiopica e spagnola e dei caduti per la causa fascista»; agli iscritti al Pnf prima del 1922, ai «legionari fiumani» e, infine, a coloro che avessero acquisito «eccezionali benemeritenze» (art. 14 del rdl). Com'è stato più volte rilevato dalla storiografia, ben presto si instaurò un vero e proprio mercato sulla concessione delle benemeritenze necessarie alla concessione della discriminazione.

⁸ La commissione era istituita presso il Ministero dell'interno e formata dal sottosegretario di Stato all'Interno, dal vicesegretario del Partito e dal capo di Stato maggiore della Milizia volontaria sicurezza nazionale (Mvsn); i provvedimenti emanati non erano soggetti a ricorso, né giurisdizionale né amministrativo (art. 26 del citato decreto-legge).

⁹ La direzione «demorazza» fu istituita il 17 luglio 1938, ma il decreto relativo, n. 1531, fu del 5 settembre, cfr. G. Tosatti, *Storia del Ministero dell'Interno. Dall'Unità alla regionalizzazione*, Bologna 2009, p. 209 n.

¹⁰ Art. 3 della legge n. 1054 del 1939.

¹¹ Art. 4.

¹² Art. 21.

¹³ Circolare n. 9270/Demografia e Razza del 22 novembre 1938.

di ricoprire incarichi che comportassero lo svolgimento di funzioni come pubblico ufficiale, né poterono più esercitare attività (anche di consulenza) per conto di «enti pubblici, fondazioni, associazioni e comitati di cui agli articoli 34 e 37 del Codice civile e in locali da questi dipendenti». Il riferimento ai «locali» (lo si è ritrovato nelle carte preparatorie del provvedimento presso l'Archivio centrale dello Stato) era stato espressamente inserito nella legge per impulso del Ministero dell'educazione, che in questo modo intendeva evitare che «istituti scientifici o universitari dessero ospitalità per scopi professionali o per speciali lavori ai professori ebrei»¹⁴. Altri, ulteriori, divieti riguardarono la possibilità non più ammessa di essere nominati amministratori giudiziari, revisori ufficiali dei conti e periti¹⁵. Da segnalare la norma – probabilmente non casuale, vista l'attenzione del sindacato fascista per questo settore – che vietava agli ebrei l'iscrizione negli albi speciali per l'infortunistica, con la conseguente eliminazione di concorrenza per gli avvocati «ariani» in un campo di attività solitamente molto lucroso¹⁶. Fu inoltre proibita la collaborazione professionale (di qualunque tipo) tra professionisti ebrei e non ebrei¹⁷.

Anche il procedimento di accertamento dell'appartenenza «alla razza ebraica» era stato (ovviamente) studiato per risultare particolarmente gravoso e umiliante. Competenti a raccogliere la denuncia di appartenenza (cui erano tassativamente tenuti tutti i professionisti ebrei) furono gli organi professionali, che, in caso di mancata denuncia da parte degli interessati, dovevano procedere d'ufficio ai necessari accertamenti. Indipendentemente dalla richiesta di discriminazione, eventualmente avanzata da chi ne avesse avuto titolo, i sindacati fascisti delle diverse categorie (responsabili della tenuta degli albi) dovevano procedere direttamente alla cancellazione dei professionisti ebrei. Quindi, in attesa della discriminazione (vaghiata dal Ministero dell'interno) e della (conseguente) iscrizione negli elenchi aggiunti per i discriminati, l'interessato, in quanto cancellato dall'albo, non poteva più esercitare alcuna attività professionale. Inoltre era data la possibilità al cliente non ebreo di revocare l'incarico al professionista non discriminato anche prima della cancellazione dall'albo¹⁸.

La scelta del regime di operare una distinzione, all'interno dei meccanismi della persecuzione, tra discriminati e non discriminati non può naturalmente

¹⁴ Archivio centrale dello Stato (AcS), Presidenza del Consiglio dei ministri (Pres. Cons.), Atti Consiglio dei ministri, 1938-39, Ministero dell'interno, b. 83, nota del gabinetto dell'Educazione nazionale, 28 aprile 1939.

¹⁵ *La normativa antiebraica italiana sui beni e sul lavoro (1938-1945)*, in Commissione per la ricostruzione delle vicende che hanno caratterizzato in Italia le attività di acquisizione dei beni dei cittadini ebrei da parte di organismi pubblici e privati, *Rapporto generale*, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per l'informazione e l'editoria, Roma 2001, pp. 61-87 e 89-114.

¹⁶ Cfr. A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., pp. 45 ss.

¹⁷ Artt. 22-26.

¹⁸ Artt. 6 e 27.

celare il dato di fatto che ci si trovava di fronte a due forme – la seconda, certo, più grave della prima – di limitazione dei diritti e di emarginazione sociale, alla cui base (come ha sottolineato Guido Fubini nel 1978) si ritrovava la stessa logica dello sterminio (si «creava una categoria di ebrei *diversi dagli altri ebrei*»)¹⁹.

In questa vicenda alcuni avvocati parteciparono convintamente all'esclusione dei propri colleghi dalla professione e si congratularono – come fecero i dirigenti del sindacato di Milano – con il duce per le scelte del fascismo, che avrebbero restituito «piena dignità agli albi professionali»²⁰.

3. L'atteggiamento dei sindacati locali

La legge del 1939 – come si è detto – prevedeva una distinzione nella posizione degli avvocati tra «discriminati» e non. Questi ultimi – i non discriminati – dovettero iscriversi in appositi elenchi («speciali») presso la Corte d'appello entro un termine tassativo dall'entrata in vigore (centottanta giorni). Alla domanda di iscrizione – si stabilì inoltre – essi avrebbero dovuto allegare una documentazione paragonabile a quella presentata da chi si fosse iscritto per la prima volta ad un albo professionale (ad es. oltre ai certificati anagrafici e penali, i titoli di abilitazione richiesti per la iscrizione nell'albo professionale)²¹.

Non stupisce se (anche ovviamente per ragioni più generali) molti avvocati ebrei, subito dopo l'emanazione della legge, preferirono cancellarsi direttamente dall'albo, prima di esserne radiati e costretti a subire la trafila (e l'umiliazione) di una nuova iscrizione nell'elenco speciale, per accedere alla fine ad un esercizio professionale dimezzato²².

Tutto il procedimento di cancellazione dagli albi – aveva stabilito la legge – avrebbe dovuto concludersi entro il febbraio del 1940. Nei mesi di novembre e dicembre del 1939 si procedette dunque a spron battuto alle cancellazioni dagli albi delle diverse circoscrizioni giudiziarie da parte dei sindacati locali. Questi – una volta esaurite le formalità relative alle notificazioni dei provvedimenti agli interessati – dovevano comunicare all'istanza nazionale i nomi degli avvocati cancellati che fossero anche iscritti all'albo speciale dei cassazionisti, in modo che si procedesse anche a quella ulteriore cancellazione.

¹⁹ G. Fubini, *La legislazione razziale. Orientamenti giurisprudenziali e dottrina giuridica*, in *Il Ponte*, nn. 11-12, pp. 1412-1427, p. 1419.

²⁰ *Tribuna forense*, a. X, 2, marzo-maggio 1939.

²¹ Art. 11 della l. n. 1054.

²² Come, ad esempio, Cino Vitta, l'illustre amministrativista e professore universitario, appartenente al foro di Firenze, Raffaello Melli di Ferrara e Giuseppe Colombo di Torino (cfr. Archivio Consiglio nazionale forense (ACnf), *Sindacato nazionale fascista avvocati e procuratori*, b. 14).

La fase successiva a livello locale comportava, da un lato, l'iscrizione automatica degli avvocati discriminati all'elenco aggiunto, e, dall'altro, la valutazione della domanda di iscrizione all'elenco speciale per i non discriminati, demandata, a questo punto, ad una speciale commissione distrettuale costituita presso ciascuna Corte d'appello²³. Ma anche quest'iscrizione non doveva essere considerata, un diritto dei richiedenti, essendo «subordinata – precisò il segretario del sindacato di Torino Carlo Majorino²⁴ – al fatto che [gli interessati] ne fossero meritevoli»²⁵ e condizionata all'attento scrutinio della loro «condotta morale, politica, professionale attraverso notizie ed informazioni pervenute agli Organi sindacali»²⁶.

E la commissione torinese evidentemente seguì le indicazioni, se chiuse l'accesso anche all'elenco speciale a ben 9 avvocati²⁷. Lo stesso sindacato di Torino avrebbe dimostrato il suo zelo espellendo dall'avvocatura l'avvocato Salvatore Fubini, peraltro già discriminato, «reo» di aver pubblicato «nei giornali una lettera-circolare a colleghi ebrei di altre città per l'inizio di rapporti di collaborazione professionale» (il professionista fu poi riammesso dal Consiglio superiore forense, per poi essere definitivamente cancellato dagli albi dopo la revoca della discriminazione da parte del Ministero dell'interno)²⁸.

A Torino, il 27 dicembre 1939 furono espulsi senza discriminazione 25 avvocati (compresi quattro procuratori), 10 furono discriminati²⁹, mentre 15 avvocati avevano preferito chiedere la cancellazione dall'albo³⁰.

²³ La commissione (che durava in carica tre anni e poteva essere riconfermata) era nominata dal Ministero della giustizia, era presieduta dal presidente della Corte d'appello ed era composta da sei membri in rappresentanza dei dicasteri dell'Interno, dell'Educazione nazionale, dei Lavori pubblici, nonché dal segretario federale del Pnf e del presidente provinciale della Confederazione fascista dei professionisti e degli artisti. Cfr. artt. 12-13 della l.n. 1054, nonché AcS., *Pres. Cons., Atti Consiglio dei ministri, 1938-39, Ministero dell'interno*, b. 83.

²⁴ Majorino ricoprì la carica di segretario del Sindacato di Torino dal 1929 al 1941 e dal 1935 al 1941 fu anche presidente dell'Unione provinciale professionisti e artisti (M. Missori, *Gerarchie e statuti del Pnf. Gran Consiglio, Direttorio nazionale, federazioni provinciali: quadri e biografie*, Roma, 1986, p. 233).

²⁵ *Rass.sind. for.*, a. VI, fasc. III, gennaio 1940, p. 178.

²⁶ Cfr. D. Adorni, *Modi e luoghi della persecuzione*, in *L'ebreo in oggetto. L'applicazione della normativa antiebraica a Torino*, a cura di F. Levi, Torino 1993, pp. 39-117, p. 73.

²⁷ *Ivi*, p. 75.

²⁸ Consiglio superiore forense, 18 marzo 1943, in *Giurisprudenza italiana*, 1943, p. I. sez. II, cc. 200-202. c. 200.

²⁹ ACnf, Sindacato nazionale fascista avvocati e procuratori, b. 14, fasc. 20.

³⁰ P. De Benedetti, *Una legge, una professione, una città e quarantacinque ebrei*, in *La rassegna mensile di Israel*, 1-2, volume monografico 1938. *Le leggi contro gli ebrei*, a cura di M. Sarfatti, 1988, pp. 275-277.

A Milano, dove il sindacato locale aveva esultato al grido di «Epurazione!»³¹, vi furono complessivamente 25 avvocati discriminati e 38 cancellati dall'albo³². Tra questi ultimi, i non discriminati, Eucardio Momigliano, in origine sansepolcrista, ma poi presto divenuto, prima del definitivo avvento della dittatura, deciso antifascista e animatore dell'Unione democratica di Giovanni Amendola³³.

Il 26 settembre 1939 il sindacato di Bologna³⁴ aveva proceduto all'esclusione di 12 tra avvocati e 1 procuratore, di cui 5 discriminati trasferiti nell'elenco aggiunto³⁵. Tra i non discriminati figurava nell'elenco Marcello Finzi, professore di diritto e procedura penale dell'Università di Ferrara e decano della stessa dal 1920 al 1925 (e ora escluso dalla cattedra), avvocato penalista a Bologna. Finzi emigrò in Argentina, dove avrebbe insegnato presso l'Università di Cordoba dal 1940, prima *derecho comparado* e poi *derecho penal comparado*. Sarebbe rientrato in Italia nel 1956, per morirvi lo stesso anno a Ferrara³⁶. Anche Vittorio Neppi, docente di istituzioni di diritto privato (dal 1937 a Urbino, ma negli anni Trenta libero docente a Bologna e Ferrara), emigrò a Buenos Aires, per tornare ad insegnare a Ferrara solo nel 1957³⁷.

Mario Jacchia, in un primo momento cancellato, ottenne di essere dichiarato «non appartenente alla razza ebraica» (perché il padre non fu considerato ebreo) e fu perciò reintegrato nell'albo il 30 novembre 1939³⁸. Figlio di Eugenio (stimato e famoso avvocato bolognese e massimo esponente della massoneria locale)³⁹, a sua volta antifascista, cui era stato distrutto lo studio dagli squadristi nel 1925, Mario Jacchia avrebbe poi aderito (all'inizio del

³¹ Il riferimento è a un titolo della *Tribuna forense* del Sindacato milanese; cfr. F. Tacchi, *Dalla Repubblica cisalpina alla Repubblica italiana*, in *Avvocati a Milano. Sei secoli di storia*, a cura di A. Gigli Marchetti, A. Riosa e F. Tacchi, Ordine degli avvocati di Milano, Milano 2004, pp. 39-153, p. 60.

³² Ibidem.

³³ R. De Felice, *Gli ebrei italiani sotto il fascismo*, Torino 1961, p. 85.

³⁴ Sul tema cfr. in generale N.S. Onofri, *Ebrei e fascismo a Bologna*, Crespellano 1989.

³⁵ Più altri due avvocati, uno trasferito e uno cessato a domanda dall'esercizio professionale. Cfr. ACnf, *Sindacato nazionale fascista avvocati e procuratori*, b. 14, fasc. 4.

³⁶ Cfr. *Marcello Finzi giurista a Modena. Università e discriminazione razziale tra storia e diritto*. Atti del convegno di studi, Modena, 27 gennaio 2005, a cura di E. Tavilla, Firenze, 2006.

³⁷ Vittorio Neppi morì nel 1963. Cfr. *Appendice*, a cura di S. Salustri, in *Il difficile rientro. Il ritorno dei docenti ebrei nell'università del dopoguerra*, a cura di D. Gagliani, Bologna 2004, pp. 204-205.

³⁸ Archivio del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Bologna (ACOAB), *Verbalì adunanze 1938-1942*, 30 novembre 1939.

³⁹ In occasione della morte di Eugenio Jacchia, avvenuta nel 1939, necrologi sui giornali e commemorazioni «improvvisate» nelle aule del Tribunale di Bologna infastidirono le autorità fasciste al punto di inviare al confino (anche se il provvedimento fu poi ritirato) l'avvocato Roberto Vighi. Cfr. la breve biografia contenuta in *La vita di Roberto Vighi*, in R. Vighi, *Per il socialismo, l'antifascismo, le autonomie. Scelta di scritti e discorsi dal 1914 al 1970*, a cura di L. Arbizzani, F. Bonazzi del Poggetto e N.S. Onofri, Bologna, 1984, pp. 21 ss.; A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., pp. 316-317.

1943) al Partito d'azione e partecipato attivamente alle azioni militari nel nord dell'Emilia, fino alla sua cattura e uccisione da parte dei nazifascisti⁴⁰.

Sulla cacciata degli ebrei dalla professione la posizione del sindacato bolognese non sarebbe potuta essere più chiara: già nel luglio del 1939 (subito dopo l'emanazione della nuova legge) il direttorio provinciale aveva ritenuto opportuno per gli avvocati fascisti «astenersi dall'assumere il patrocinio dei clienti ebrei»⁴¹. E dopo l'espulsione dei professionisti «di razza ebraica» si riaffermò che non poteva assolutamente «consentirsi la sublocazione ad avvocati o procuratori ebrei di vani adibiti ad uso studio»⁴².

A Firenze il 16 gennaio 1940 furono discriminati solo 4 avvocati ebrei ed espulsi 22 (compresi i procuratori)⁴³. Tra di essi spiccavano i nomi degli antifascisti Mario Paggi e Dino Lattes, arrestati nel corso del 1940⁴⁴. Quest'ultimo era stato qualificato dalla demorazza come appartenente a Italia libera e «ebreo pericoloso»⁴⁵, e per questo arrestato. Come scrisse il figlio Franco Fortini, contò in quella circostanza «l'aver preso la parola nei processi politici del 1922-25, le bastonature subite, il suo arresto per supposta collaborazione al giornale di Gaetano Salvemini», il «Non mollare», anche se poi l'avvocato Lattes si era ritirato dall'attività politica, ma non aveva mai voluto prendere la tessera⁴⁶.

Particolarmente lunga ed emblematica fu la vicenda relativa a Enrico Finzi⁴⁷ che, ottenuta la discriminazione nel luglio del 1941, sarebbe stato ammesso solo dal novembre dello stesso anno nell'elenco aggiunto di Firenze. Non così avvenne per l'elenco dei cassazionisti (da cui Finzi era stato cancellato il 5 marzo del '40). In una sua lettera al sindacato nazionale precedente alla cancellazione (del 9 febbraio del 1940) egli aveva chiesto in che modo dovesse comportarsi «allo scopo di assicurare ai miei clienti ed a me la possibilità di discutere i ricorsi presentati, e di continuare, nell'orbita della legge, l'esercizio presso la Corte Suprema»: ma l'unica risposta ricevuta era stata appunto la cancellazione. Ma anche dopo aver ottenuto la discriminazione, e ulteriori missive al segretario del sindacato Aldo Vecchini, l'avvocato fiorentino dovette

⁴⁰ *Gli antifascisti, i partigiani e le vittime del fascismo nel bolognese (1919-1945)*, a cura di A. Albertazzi, L. Arbizzani e N. S. Onofri, Comune di Bologna, Istituto per la storia della Resistenza e della società contemporanea nella provincia di Bologna «Luciano Bergonzini» (ISREBO), Bologna 1985-2003, *ad vocem*.

⁴¹ Cfr. E. Proni, *Bologna: la nascita dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori. Storia dell'ordine degli avvocati di Bologna. 1874-1945*, in *Quaderni della Fondazione forense bolognese*, 5, 2006, p. 99.

⁴² ACOAB, Verbali adunanze 1938-1942, 26 gennaio 1940.

⁴³ ACnf, Sindacato nazionale fascista avvocati e procuratori, b. 14, fasc. 11.

⁴⁴ Su Firenze, cfr. F. Tacchi, *Gli avvocati italiani*, cit., pp. 544-545.

⁴⁵ Cfr. R. De Felice, *Gli ebrei italiani sotto il fascismo*, cit., p. 426.

⁴⁶ F. Fortini, *I cani del Sinai*, Macerata 2002 [1^a ed. Bari 1967], pp. 45-47.

⁴⁷ Enrico Finzi, docente di diritto privato, fondatore della facoltà di giurisprudenza di Firenze, da cui era stato già estromesso, cfr. R. Finzi, *L'università italiana e le leggi antiebraiche*, Roma 1997.

attendere fino al gennaio del 1942 per la nuova iscrizione nell'elenco aggiunto presso l'albo speciale dei cassazionisti⁴⁸.

A Roma il 13 dicembre 1939 su un totale di circa 1844 avvocati iscritti all'albo⁴⁹ ne furono cancellati 67, di cui solo 10 discriminati (e come tali iscritti all'albo aggiunto)⁵⁰. Tra questi, alcuni, sebbene discriminati, non avevano atteso la decisione del sindacato: Tullio Ascarelli, Giorgio Del Vecchio e molti altri, già nell'ottobre del 1940, risultavano irreperibili⁵¹.

Ascarelli, nato a Roma il 6 ottobre 1903, si era laureato in giurisprudenza nel 1923. Allievo di Cesare Vivante (anch'egli, sebbene già professore emerito, «depenato» dagli annuari dell'Università di Bologna)⁵² si era dedicato come il maestro allo studio del diritto commerciale, che aveva insegnato tenendo cattedra nelle Università di Ferrara, Catania, Parma, Padova, Bologna e Roma. Anch'egli (come Lattes) aveva a suo tempo aderito al gruppo formatosi intorno al giornale clandestino «Non Mollare» e poi al movimento di Giustizia e Libertà. Nel 1938 Ascarelli emigrò prima in Inghilterra (a Londra dall'ottobre dello stesso anno, stando ad un rapporto di polizia)⁵³, poi in Francia e, in seguito, in Brasile, a San Paolo, dove avrebbe insegnato diritto commerciale e svolto con fortuna la professione di avvocato. Quando nel 1947 sarebbe tornato in Italia, avrebbe ripreso l'insegnamento del diritto commerciale a Bologna, per essere poi chiamato nel 1953 all'Università di Roma, sulla cattedra prima di diritto industriale e poi di diritto commerciale⁵⁴.

⁴⁸ Dopo un'ulteriore lettera del 29 dicembre 1941, il 13 gennaio 1942 finalmente Vecchini comunicò all'avvocato l'esito positivo della sua iscrizione all'albo aggiunto dei cassazionisti. ACnf, *Sindacato nazionale fascista avvocati e procuratori*, b. 15, fasc. 3.

⁴⁹ Dati del 1935: cfr. *Appendice*, a cura di F. Orlandi e F. Tacchi, cit., p. 219.

⁵⁰ I nomi dei discriminati: Eugenio Artom; Tullio Ascarelli; Luigi Cavalieri; Gastone Cavallieri; Michele Attilio Coen; Giorgio Del Vecchio; Silvio Ottolenghi; Mario Ghiron; Gino Luzzatti; Giorgio Zevi. I non discriminati furono: Ugo Ayò; Riccardo Amati; Bruno Ascarelli; Aldo Ascoli; Enrico Bises; Giorgio Bolaffi; Cesare Cagli; Dante Calò; Gino De Benedetti Bonaiuto; Umberto Della Rocca; Alceste Della Seta; Odoardo Della Torre (che sarà poi ucciso alle Fosse Ardeatine); Vittorio Del Vecchio; Ugo Di Segni; Marcello Fiano; Ermanno Funaro; Giorgio Funaro; Ferruccio Liuzzi; Carlo Ottolenghi; Simone Ottolenghi; Ubaldo Pergola; Giacomo Piazza; Valerio Pontecorvo; Guido Porto; Paolo Porto; Gualtiero Ravenna; Carlo Rimini; Giorgio Sacerdoti; Alberto Sonnino; Pio Sabatino Tagliacozzo; Arrigo Tedeschi; Guido Tedeschi; Giorgio Tesoro; Alfredo Zevi (ACnf, *Sindacato nazionale fascista avvocati e procuratori*, b. 14, fasc. 18).

⁵¹ Agli avvocati Michele Attilio Coen; Carlo Rimini; Giorgio Tesoro; Ubaldo Pergola; Tullio Ascarelli; Giorgio Del Vecchio; Cesare Cagli e Enrico Bises il provvedimento fu infatti notificato sul *Foglio degli annunci legali della Provincia di Roma 25-X-1940 n. 86* e «essendo il domicilio e residenza ignoti». ACnf, *Sindacato nazionale fascista avvocati e procuratori*, b. 14, f. 18, Corte d'appello di Roma.

⁵² *Appendice*, a cura di S. Salustri, cit., pp. 185-186.

⁵³ AcS, Ministero dell'interno, Direzione generale Demografia e razza, Divisione razza, fascicoli personali 1938-1944, b. 20.

⁵⁴ Dopo la caduta della dittatura Ascarelli fece parte del gruppo Unità popolare e del Partito socialista italiano; morì a Roma il 20 novembre 1959. Cfr. S. Rodotà, *Ascarelli, Tullio*, in

Tutt'altro percorso quello di Giorgio Del Vecchio⁵⁵, più noto peraltro come professore universitario che come avvocato. Dal 1930 fu, infatti, preside della facoltà di giurisprudenza dell'Università di Roma, dove dal 1925 al 1927 aveva anche ricoperto la carica di rettore e successivamente quella di preside di scienze politiche. Nel 1938 Del Vecchio fu allontanato da tutti gli incarichi, pur potendo vantare molte «benemeritenze fasciste» come le medaglie conquistate durante la prima guerra mondiale e la qualifica di «antemarcia» (aveva aderito al fascismo sin dal 1921)⁵⁶. Dopo la Liberazione, egli sarebbe stato per breve tempo reintegrato nella cattedra, per essere però sospeso di nuovo dall'insegnamento ed essere sottoposto a giudizio di epurazione⁵⁷. Solo all'esito del giudizio da parte della commissione per l'epurazione del personale universitario, che nel 1945 lo sospese per un anno dall'insegnamento, nel 1947 egli sarebbe rientrato all'Università di Roma⁵⁸.

4. L'azione del sindacato nazionale contro gli avvocati di «razza ebraica»

Tra i non discriminati alcuni, come Umberto Sternberg Montaldi e Giuseppe Bolaffio del foro di Trieste⁵⁹, presentarono ricorso allo stesso sindacato nazionale. Essi si appellarono ai principi generali del diritto per chiedere la sospensione in attesa della decisione sulla discriminazione. Infatti – questa fu la loro argomentazione – essendo le leggi razziali un'eccezione alla legge generale vigente per gli avvocati (vale a dire la legge professionale), la loro

Dizionario biografico degli italiani, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, vol. 4, 1962, pp. 371-372.

⁵⁵ Giorgio Del Vecchio era nato a Bologna il 26 agosto 1878; laureatosi a Genova, insegnò nel 1903 filosofia del diritto a Ferrara, poi alle Università di Sassari, Messina e Bologna (fino al 1920). Rettore dell'Università di Roma dal 1925 al 1927, fondò la *Rivista internazionale di filosofia del diritto* (nel 1921, poi soppressa a causa delle leggi razziali), l'Istituto di filosofia del diritto sempre a Roma, (1933) e la Società italiana di filosofia del diritto (1936); diresse, rilanciandolo, l'*Archivio giuridico* (dal 1921). Vastissima la sua produzione scientifica che riprese, dopo essersi convertito al cattolicesimo nel 1941 e negli anni successivi al ritorno all'università. Morì a Genova il 28 novembre 1970. Cfr. V. Frosini, *Del Vecchio Giorgio*, in *Dizionario biografico degli italiani*, vol. 38, 1990, pp. 391-396; *Appendice*, a cura di S. Salustri, cit., pp. 183-184.

⁵⁶ Nel primo ventennio del secolo, Del Vecchio scrisse molti articoli a favore della guerra e della grandezza nazionale; nel 1921 si iscrisse al Fascio di Bologna, compiendo tutta la trafila all'interno delle organizzazioni di partito e sindacali, divenendo segretario del sindacato fascista dei professori universitari di Roma (*Appendice*, cit., p. 183).

⁵⁷ Sul punto R. Finzi, *Il triplice colpo subito dagli universitari di «razza ebraica»*, in *Il difficile rientro*, cit., pp. 21-52, p. 21.

⁵⁸ Del Vecchio avrebbe poi ripreso anche l'attività di pubblicista, collaborando con riviste e giornali dell'estrema destra; cfr. V. Frosini, *Del Vecchio Giorgio*, cit., p. 395; G. Del Vecchio, *Una nuova persecuzione contro un perseguitato*, Roma 1945.

⁵⁹ A Trieste i radiati dall'albo furono 22 e solo 4 ebbero la discriminazione, cfr. F. Tacchi, *Gli avvocati italiani*, cit., p. 543,

applicazione avrebbe dovuto essere intesa in senso restrittivo. Si sarebbe dovuta cioè garantire la possibilità di sospensione prevista in caso di ricorso contro una decisione del sindacato locale (espressamente prevista dall'art. 37 dell'ordinamento professionale del 1933). Era una fine questione di diritto: ma il ragionamento degli avvocati triestini non fu preso in minima considerazione dal sindacato nazionale⁶⁰.

Intanto dallo stesso sindacato nazionale provenivano alle diramazioni periferiche continue ingiunzioni affinché fossero comunicate al centro le cancellazioni effettuate, in modo da poter procedere, entro i termini stabiliti dalla legge (fine febbraio 1940), alle radiazioni anche dall'albo speciale dei cassazionisti. Nella circolare del 23 gennaio Aldo Vecchini⁶¹, segretario del sindacato nazionale, sollecitò i sindacati locali che ancora non avessero provveduto a eseguire sollecitamente e *improrogabilmente* entro i primi giorni di febbraio, onde evitare – scrisse – «eventuali responsabilità»⁶². Tutti obbedirono, provvedendo a inviare tempestivamente le copie delle decisioni assunte: tranne il sindacato di Napoli presieduto da Nicola Sansanelli⁶³, che il 29 gennaio scrisse a Vecchini per spiegare come non fossero stati presi i dovuti provvedimenti perché si era voluto attendere l'esito di numerose domande di discriminazione. Infine, dopo ulteriori e pressanti solleciti, anche Napoli cancellò dall'albo (il 16 febbraio) 4 avvocati non discriminati, precisando però nella delibera che il direttorio non aveva potuto sospendere la radiazione, perché ogni decisione dipendeva dal Ministero dell'interno⁶⁴.

⁶⁰ Acnf, Sindacato nazionale fascista avvocati e procuratori, b. 14, fasc. 21.

⁶¹ Aldo Vecchini, figlio del celebre avvocato Arturo, nacque ad Ancona l'11 febbraio 1884. Medaglia al valore nella guerra, legionario fiumano; iscritto al Partito liberale, poi al Pnf, console della Mvsn, segretario federale dell'Urbe dal 1930 al 1932, ispettore della confederazione fascista dei professionisti e degli artisti (Cfpa), Vecchini fu deputato nella XXIX legislatura. Sarebbe stato nominato, in virtù dei «meriti» acquisiti alla guida degli avvocati fascisti, presidente di quel Tribunale speciale straordinario di Verona nel 1944. Morì in circostanze misteriose nel gennaio del 1946. Cfr. AcS, *Alto commissariato per le sanzioni contro il fascismo*, X, fasc. 162; A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., *passim*.

⁶² Acnf, *Sindacato nazionale fascista avvocati e procuratori*, b. 14, circolare n. 14, 23 gennaio 1940.

⁶³ Nicola Sansanelli, nato a S. Arcangelo di Basilicata nel 1890, fu tra i fondatori del Fascio di Napoli, dal 1920 aveva fatto parte del direttorio del Pnf, ed era stato il primo segretario generale del Partito (nel 1923). Deputato nelle XXVII e XXVIII legislature; secondo le veline della polizia del 1927, non avrebbe mai esercitato la professione, ma si sarebbe impegnato solo in politica e in altri incarichi (come il giornale *Il Mattino*) e la presidenza di diverse Società. Cfr. AcS, *Segreteria particolare del duce, Carteggio riservato 1922-1943*, b. 92. Primeggiò nel foro di Napoli, invece secondo T. Consiglio (*Verso l'unità nazionale degli Ordini*, in *Napoli e i suoi avvocati*, a cura di M. Pisani Massamormile, Napoli 1975, pp. 231 ss.) e fu difeso, alla caduta del regime, come «fascista tollerante» da Giovanni Porzio e Enrico De Nicola (cfr. Massimo Di Prisco, *La Toga nel ciclone*, ivi, pp. 288-297, pp. 299 ss.).

⁶⁴ ACnf, *Sindacato nazionale fascista avvocati e procuratori*, b. 14, f. 14. Gli avvocati cancellati furono: Gustavo Del Monte; Ugo Forti; Alessandro Graziani; Augusto Graziani; Raffaele Archinvolti, mentre in precedenza lo erano già stati Del Monte (perché non aveva

Tra i quattro avvocati napoletani, vi era anche il professor Ugo Forti. Avvocato amministrativista di fama, era (prima delle leggi razziali) condirettore della importante rivista «Il Foro Italiano»⁶⁵. Nella pratica a suo nome presso la demorazza, mancava il *placet* del Ministero dell'educazione nazionale per la concessione della discriminazione, perché Forti non era iscritto al Pnf e per di più aveva, nel 1925, firmato il Manifesto di Croce, anche se si ammetteva che in realtà ricorressero tutte le altre «benemerenze»: la partecipazione alla guerra e l'essere «uno dei maggiori cultori del Diritto pubblico italiano», che aveva creato «intorno alla sua cattedra di diritto amministrativo a Napoli una scuola di docenti e discepoli che si [erano] distinti nel campo professionale, forense, nella magistratura»⁶⁶.

La domanda era stata presentata nel marzo del 1939, ma solo l'8 giugno del 1940 la Commissione presso la demorazza avrebbe riconosciuto le benemerenze ad Ugo Forti. E nel luglio successivo (il 12) egli avrebbe finalmente ottenuto la nuova iscrizione nell'albo speciale dei cassazionisti⁶⁷. Per ottenere questo risultato, decisivo sarebbe risultato però l'impegno personale di Carlo Scialoja⁶⁸, direttore de «Il Foro italiano», nei confronti di Vecchini, per ottenere che l'avvocato napoletano potesse riprendere le sue difese davanti al Consiglio di Stato⁶⁹.

Emerge dalle fonti, anche dalle più minute, un'attenzione quasi spasmodica ai passaggi formali che tutti i provvedimenti discriminatori avrebbero dovuto seguire (la legalità formale – verrebbe da annotare incidentalmente – era in questo caso direttamente proporzionale all'ingiustizia sostanziale). Una minuziosa, pedante contabilità accompagnò tutti i procedimenti: ciascun sindacato locale venne rimborsato da quello nazionale per le spese di notifica sopportate e questo, ovviamente, sulla base di calcoli molto meticolosi.

presentato la domanda di discriminazione); Eugenio Randegger e Leone Senigallia (a sua istanza il 22 settembre 1939).

⁶⁵ Per la biografia di Forti, cfr. G. Caravale, *Forti, Ugo*, in *Dizionario biografico degli italiani*, vol. 49, 1997, pp. 181 ss.; G. Focardi, *Storia dei progetti di riforma della pubblica amministrazione: Francia e Italia 1943-1948*, Bologna 2004, pp. 122 ss.; *La scienza del diritto amministrativo nella seconda metà del XX secolo*, a cura di L. Torchia, E. Chiti, R. Perez, A. Sandulli, Napoli 2008, ad indicem.

⁶⁶ AcS, Ministero dell'interno, Direzione generale Demografia e razza, Divisione razza, fascicoli personali, b. 214.

⁶⁷ Cfr. ACnf, Sindacato nazionale fascista avvocati e procuratori, b. 15, fasc. 8.

⁶⁸ Dopo il fascismo Carlo Scialoja fu nominato sottosegretario e poi ministro dell'Aeronautica nei governi Bonomi del 1944 e del 1944-45. cfr. M. Missori, *Governi, alte cariche dello Stato e prefetti del Regno d'Italia*, Roma, Ministero dell'Interno. Archivi di Stato, 1973, ad indicem.

⁶⁹ Sulle Commissioni c.d. Forti per la riforma amministrativa negli anni 1944-1946, cfr. G. Melis, *Storia dell'amministrazione italiana (1861-1993)*, Bologna 1996, pp. 437 ss.; G. Focardi, *Storia dei progetti della pubblica amministrazione*, cit.; G. Focardi e G. Melis, *Le fonti culturali: le Commissioni Forti*, in *Valori e principi del regime repubblicano*, a cura di S. Labriola, Roma Bari 2006, 4 tomi, t. I, pp. 3 ss.

La vessazione non sdegnava poi di accompagnarsi ad un guadagno economico a spese degli avvocati ebrei. Al professionista discriminato veniva infatti chiesto di pagare 400 lire di tassa al sindacato nazionale per essere iscritto nell'albo aggiunto (dunque come se si fosse iscritto di nuovo all'albo dei cassazionisti)⁷⁰. Agli avvocati non discriminati, per l'iscrizione agli elenchi speciali, furono invece imposte una serie di tasse da pagare all'inizio di ciascun anno e poi intervenne un decreto che aumentò tutti i contributi⁷¹.

Una complessa ma al tempo stesso inesorabile macchina burocratica, insomma, si mise in moto in pochi mesi e concluse, almeno in parte, i propri lavori in tempi rapidissimi.

Il 29 febbraio del 1940 (ultimo giorno utile) in una sola seduta del direttorio nazionale furono cancellati dall'albo dei cassazionisti 85 avvocati (non discriminati), mentre 125 discriminati sarebbero stati iscritti nell'elenco aggiunto⁷² su 6245 iscritti (al 31 maggio 1939)⁷³. Assenti il segretario Vecchini, Pietro Cogliolo, Bartolo Gianturco ed Enrico Redenti, i componenti del direttorio presenti in quella seduta furono Francesco Andriani, Giorgio Bardanzellu, Vittorio Emanuele Fabbri, Saverio Fera, Giambattista (Titta) Madia, Carlo Maria Maggi, Angelo Manaresi, Antonio Orlandi, Guido Pesenti, Vincenzo Tecchio e Valerio Valeri⁷⁴.

Oltretutto il destino dei professionisti non discriminati era rimasto molto oscuro circa la possibilità di continuare a difendere (solo i clienti ebrei, però) dinanzi alla Cassazione. Infatti nella legge del 1939 non era prevista la formazione di un elenco speciale nazionale, come invece avveniva per gli albi circondariali. Si sarebbe potuto colmare questa lacuna (certo non involontaria) anche in via amministrativa, applicando analogicamente al livello nazionale ciò che era previsto in sede locale. Così però non fu.

Sul punto le fonti sono particolarmente laconiche: nel 1940 il segretario Vecchini si limitò a scrivere una lettera sull'argomento al ministro della Giustizia, il quale rispose che l'Interno stava predisponendo un testo di integrazione della legge del 1939⁷⁵. Di questo testo tuttavia non si sarebbe saputo più nulla.

L'anno successivo (1941), davanti, di nuovo, ai numerosi ricorsi di avvocati che sollevavano la questione, come Giuseppe Bolaffio di Trieste e

⁷⁰ All'inizio, nel 1940, erano 250 lire.

⁷¹ Dm 30 luglio del 1940, «Determinazione dei contributi a carico dei professionisti di razza ebraica».

⁷² ACnf, Sindacato nazionale fascista avvocati e procuratori, b. 14, Rubrica «Avvocati di razza ebraica».

⁷³ Ivi, b. 14, «Albo speciale degli avvocati ammessi al patrocinio dinanzi alla Corte di cassazione ed alle altre giurisdizioni superiori aggiornato al 31 maggio 1939-XIII».

⁷⁴ Ivi, b. 14. Cfr. per le biografie dei componenti del direttorio A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., *ad indicem*.

⁷⁵ Ivi, b. 14, fasc. 5, lettera del Ministero della giustizia, 25 giugno 1940.

Emanuele Sacerdote di Torino⁷⁶ il direttorio nazionale preferì dichiarare la propria incompetenza. Secondo questa interpretazione pilatesca la legislazione razziale aveva inteso sottrarre alla normale competenza degli organi sindacali di categoria tutto ciò che riguardava l'esercizio professionale degli avvocati e procuratori di razza ebraica non discriminati (comprese quindi le iscrizioni e la tenuta degli albi) per demandarlo ad organi speciali. Per questo motivo – argomentò il direttorio – l'iscrizione agli «elenchi speciali» distrettuali per circoscrizione di Corte d'appello era stata demandata ad una commissione distrettuale presieduta dal presidente della Corte stessa. Il vuoto normativo sull'iscrizione all'albo speciale avrebbe dovuto essere colmato – sempre secondo il direttorio nazionale – da un'interpretazione basata su un'analogia (ma in senso sfavorevole agli interessati): si sarebbe dovuta sottrarre anche questa competenza all'organo normale, cioè allo stesso direttorio, per affidarla ad un'autorità esterna⁷⁷.

Intanto, in attesa di eventuali provvedimenti, il supremo organo sindacale non fece nulla per soddisfare la richiesta degli avvocati ebrei. In un ricorso diretto al Consiglio superiore forense l'avvocato Giuseppe Bolaffio, con uno stile che intendeva mostrarsi rispettoso delle norme che peraltro «avevano così duramente inciso sui diritti acquisiti dei singoli», argomentò che l'intento del legislatore era stato evidentemente quello di stabilire come compenso per gli avvocati discriminati che almeno «potessero svolgere liberamente la loro attività professionale in tutti i gradi di giurisdizione»⁷⁸. Ma questa possibilità non sarebbe mai stata data.

5. Il ruolo del Consiglio superiore forense

Nel dicembre del 1940 il Consiglio superiore forense affrontò i ricorsi che quasi tutti gli avvocati non discriminati avevano proposto contro i provvedimenti del sindacato. La decisione-tipo del Consiglio fu redatta secondo uno «stampone» standard, uguale per tutti i ricorsi.

Innanzitutto, il Consiglio provvide a riaffermare la propria competenza a deliberare in merito, stabilendo che, poiché la legge del 1939 nulla aveva precisato, doveva essere applicato – come del resto sostenuto da molti avvocati – l'ordinamento professionale del 1933⁷⁹.

⁷⁶ ACnf, *Sindacato nazionale fascista avvocati e procuratori*, b. 14, fasc. 21. Sui ricorsi in materia cfr. D. Adorni, *Modi e luoghi della persecuzione*, cit., pp. 75-76.

⁷⁷ Ivi, fasc. 11, decisione direttorio del 28 novembre 1941; furono presenti, oltre a Vecchini, Bardanzellu, Fera, Madia, Manaresi, Orlandi, Tecchio e Valeri.

⁷⁸ Ivi, fasc. 21, ricorso di Bolaffio, 22 marzo 1940.

⁷⁹ Il rdl n. 1578 del 27 novembre 1933, sull'ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore, la legge di conversione n. 36 del 22 gennaio 1934 e il regolamento di attuazione (rd n. 37 del 22 gennaio 1934).

Quest'ultimo prevedeva la possibilità di ricorso contro tutti i provvedimenti di cancellazione dei sindacati, e tale diritto non poteva essere negato neppure ai professionisti ebrei⁸⁰. Era però un'affermazione in netta controtendenza rispetto al coevo indirizzo della Corte di cassazione⁸¹, che aveva invece negato nettamente la possibilità di ricorrere contro le decisioni adottate per motivi razziali dagli organi professionali competenti, sostenendo che le leggi razziali non prevedevano la possibilità di ricorsi con effetti sospensivi. Le decisioni degli organi competenti avevano – secondo la Corte – efficacia immediata: da quel momento, infatti, in attesa dell'iscrizione in elenchi aggiunti o speciali, «i cittadini di razza ebraica non potevano più esercitare alcuna attività professionale e si intendeva esaurita qualsiasi prestazione da parte di questi cittadini a favore di clienti di razza non ebraica»⁸². La norma speciale derogava – sempre nell'interpretazione della Cassazione – alla legge professionale generale⁸³.

Eppure, nel concreto, ben altro metro di giudizio avrebbe dimostrato proprio la Corte di cassazione, nella persona del suo presidente Mariano D'Amelio, solo poco dopo, nel marzo 1941. Fu allora, infatti, che si pose in dibattito il problema della difesa davanti al supremo consesso da parte di un avvocato ebreo non discriminato. Cosa era accaduto? L'avvocato Dino Viterbo, iscritto nell'elenco speciale del foro di Trieste, aveva chiesto a D'Amelio di poter continuare a difendere un cittadino arabo, «persona gratissima» al governo italiano», residente a Massaua e dunque a causa della guerra impossibilitato a comunicare con un nuovo legale. Nella sua argomentazione Viterbo aveva chiesto di potersi avvalere – come previsto dalla legge del 1939⁸⁴ – della clausola della «necessità e urgenza» per ottenere l'esenzione dal divieto di difendere cittadini «non appartenenti alla razza ebraica» che avrebbe dovuto rispettare in quanto avvocato non discriminato. E il presidente D'Amelio, proprio in base alla disposizione richiamata, lo aveva autorizzato. Ferma restando la specificità (e i limiti) del caso, questo episodio consente forse una riflessione più generale su quanto avrebbe potuto fare – e non fece – la Cassazione a

⁸⁰ ACnf, Decisioni Consiglio superiore forense, n. 6/1940 R.G.

⁸¹ Sulla giurisprudenza: A. Spinosa, *Le persecuzioni razziali in Italia*, in *Il Ponte*, nn. 7-8-11, 1952, rispettivamente pp. 964 ss., pp. 1078 ss., pp. 1604 ss., n. 7, 1953, pp. 950 ss.; G. Fubini, *La legislazione razziale. Orientamenti giurisprudenziali e dottrina giuridica*, in *Il Ponte*, nn. 11-12, pp. 1412-1427; M.R. Lo Giudice, *Razza e giustizia nell'Italia fascista*, in *Rivista di storia contemporanea*, 1, 1983, pp. 72 ss.; A. Cannarutto, *Le leggi contro gli ebrei e l'operato della magistratura*, in *La rassegna mensile di Israel*, cit., pp. 219 ss.; A. Galante Garrone, *Ricordi e riflessioni di un magistrato*, ivi, pp. 19-35, in particolare pp. 27 ss.; S. Maz-zamuto, *Ebraismo e diritto dalla prima emancipazione all'età repubblicana*, cit., pp. 1786-1794.

⁸² Cfr. Corte di cassazione, Sez.III-17 dicembre 1940, in *La Giustizia Penale*, 1941, II, coll. 41-42, in cui nota a sentenza in senso contrario di A. Di Fortunato che citava a proprio favore la *Nota della Redazione del Il Foro Italiano*, 1941, II, c. 74.

⁸³ In generale cfr. O. Abbamonte, *La politica invisibile. Corte di Cassazione e magistratura durante il Fascismo*, Milano 2003.

⁸⁴ Art. 21, comma primo, lett. a), della l.n. 1054 del 1939.

livello interpretativo per garantire agli avvocati ebrei almeno la possibilità di esercitare la professione⁸⁵.

Per quanto riguarda l'organo centrale dell'avvocatura, solo sul punto della possibilità di ricorso degli avvocati espulsi l'orientamento si mosse lungo la linea interpretativa più favorevole indicata dal Consiglio di Stato⁸⁶ e dalla giurisprudenza di merito⁸⁷, in special modo, della Corte d'appello di Torino, che aveva sostenuto che le leggi razziali dovessero essere considerate come «deroghe al vigente ordinamento giuridico, da interpretare in maniera esclusivamente restrittiva»⁸⁸. Anche il Consiglio di Stato, in un *obiter dictum*, aveva escluso che potesse essere negato il ricorso agli organi giurisdizionali che costituivano «garanzia fondamentale concessa dall'ordinamento giuridico ad ogni soggetto di diritto»⁸⁹. In particolare, secondo il Consiglio superiore forense, la legge riguardante i professionisti non conteneva l'espresso divieto di ricorso in via amministrativa e in via giurisdizionale così come era presente nel decreto-legge del 1938⁹⁰.

Al tempo stesso la rivendicazione operata dal Consiglio superiore forense di applicare strettamente la legge professionale significò anche osservare – come infatti fece l'organo – tutte le altre formalità previste dall'ordinamento forense. Il che comportò, ad esempio, che molti dei ricorsi, presentati oltre il termine previsto dal giorno della delibera dei direttori (quindici giorni) fossero senz'altro respinti⁹¹. O che nel caso dell'avvocato Salvatore Fubini, il ricorso contro la cancellazione dall'albo da parte del direttorio di Torino fosse rigettato in attesa della pronuncia del Consiglio di Stato, a sua volta in attesa della decisione della Corte di cassazione⁹².

Vi fu, poi, un alto tasso di rinunce al proseguimento del giudizio davanti al Consiglio, a causa di diversi motivi. Il primo era che alcuni avvocati, avendo ottenuto la discriminazione, nel corso del procedimento si erano ritirati⁹³; altri,

⁸⁵ Cfr. AcS, *Corte di Cassazione*, b. 42.

⁸⁶ Ad. es. Consiglio di Stato, IV Sezione, decisione 24 settembre 1941, in *Il Foro italiano*, 1942, III, cc. 97 ss., sui professori universitari, con *Nota* adesiva di V.E. Orlando.

⁸⁷ Cfr. G. Speciale, *Giudici e razza nell'Italia fascista*, Torino 2007.

⁸⁸ A. Patroni Griffi, *Il Consiglio di Stato ed il regime fascista. Il commento*, in *Le grandi decisioni del Consiglio di Stato*, a cura di G. Pasquini, A. Sandulli, Milano 2001, p. 276.

⁸⁹ Cfr. G. Melis, *Il Consiglio di Stato durante la dittatura fascista. Note sulla giurisprudenza*, in *Atti in onore di Luigi Berlinguer* promossi dalle Università di Siena e di Sassari, Soveria Mannelli 2008, 2 tomi, t. II, pp. 143-212. Consiglio di Stato, Sez. IV, 16 giugno 1942, pres. Rocco, est. Vetrano, Fubini c. Ministero dell'interno, in *Il Foro italiano*, 1942, III, cc. 194-199 (con nota di U. Forti, *Questioni pregiudiziali di stato nei giudizi amministrativi*).

⁹⁰ ACnf, *Decisioni Consiglio superiore forense*, n. 168/1940 R.G., in cui si citava l'art. 14 del Rdl n. 1728.

⁹¹ ACnf, *Decisioni Consiglio superiore forense*, n. 62/1940 e n. 149/1940 R.G.

⁹² Consiglio superiore forense, 18 marzo 1943, cit.

⁹³ Come ad esempio il citato Ugo Forti, che rinunciò al ricorso ottenuta la discriminazione: ivi, 44-78-163/1940 R.G.

come il processualcivile Enrico Tullio Liebman, avevano preferito, per ovvi motivi, nel frattempo espatriare⁹⁴.

Tutte le decisioni sui ricorsi degli avvocati non discriminati furono adottate in un'unica serie di sedute tra il 17 e il 19 dicembre 1940. I componenti del Consiglio presenti furono: Filippo Vassalli, presidente, Fabrizio Gregoraci (estensore della decisione), Arturo Rocco, Carlo Alberto Cobianchi, Roberto Roberti, Daniele Bertacchi, Guido Pesenti, Lombardo Indelicato, Mario Venditti e Remigio Tamaro.

Sul punto più importante il Consiglio rigettò tutti i ricorsi.

La delibera di cancellazione – si sostenne da parte dell'organo giurisdizionale – era stata adottata dal sindacato sulla base di una norma (la legge n. 1054 del 1939) avente carattere imperativo, che aveva ordinato la cancellazione in presenza del requisito dell'appartenenza «alla razza ebraica» risultante dai documenti dello stato civile. Non potevano dunque essere accolti i motivi proposti dai ricorrenti per la nullità della decisione di cancellazione. Essi vertevano sul fatto che i direttori dei sindacati avrebbero dovuto sentire gli interessati prima della cancellazione (come imponeva la legge professionale) e – secondo argomento – gli stessi organi avrebbero dovuto sospendere il provvedimento di cancellazione in attesa della decisione di discriminazione. Ma il Consiglio rispose alle argomentazioni sostenendo che si era trattato di una conseguenza automatica imposta espressamente dalla legge del 1939: la norma escludeva «manifestamente» che spettasse al direttorio ascoltare gli interessati e che si sospendesse la decisione per attendere la discriminazione, stabilendo che la cancellazione dovesse avvenire «improrogabilmente» entro il febbraio del 1940⁹⁵.

Su questo punto, e con queste argomentazioni, la giurisprudenza del Consiglio fu del tutto costante⁹⁶. Al contrario del Consiglio di Stato⁹⁷ e delle sentenze di alcune Corti d'appello⁹⁸, il Consiglio superiore forense non volle o non seppe discostarsi in alcun modo dall'aderire ai principi ispiratori della politica razziale del regime⁹⁹.

⁹⁴ Liebman (14 gennaio 1903-8 settembre 1986) emigrò in Brasile, dove fondò una scuola di processualcivili; ACnf, *Decisioni Consiglio superiore forense*, n. 59/1940, R.G.

⁹⁵ Ivi, n. 168/1940 R.G.; n. 28/1940 R.G. contro Dino Lattes, in cui veniva citata a supporto della decisione la circolare del guardasigilli del 6 aprile 1940 (n. 86/4040).

⁹⁶ Ivi, nn. 70/1939 e 6-8-26-27-29-30-52-56-58-72-79-157-161-178/1940 R.G.

⁹⁷ A. Patroni Griffi, *Il Consiglio di Stato ed il regime fascista*, cit., pp. 174 ss.

⁹⁸ S. Mazzamuto, *Ebraismo e diritto dalla prima emancipazione all'età repubblicana*, cit., p. 1794.

⁹⁹ Ivi, n. 57/1939 R.G. contro Ugo Ajò.

Angelo D'Orsi
RAZZISTI SOTTO LA MOLE

Un giudizio corrente attribuisce alla magistratura italiana un usbergo contro le vessazioni del regime totalitario; un'opinione diffusa, ancorché ormai un po' sottotono, sulla base dell'adagio bobbiano della cultura *naturaliter* antifascista, specie a Torino¹, vuole che sotto la Mole gli addetti alla cultura, accademica o giornalistica o d'altro genere, siano stati tendenzialmente freddi quando non tetragoni addirittura davanti alle seduzioni provenienti dal fascismo; tanto più davanti alle aberrazioni razzistiche. E, in campo giuridico, si menzionano volentieri – e a ragione – nomi quali Domenico Peretti Griva e Alessandro Galante Garrone². Ma davvero è andata così? Stanno in questi termini, assolutori e perlopiù, va precisato, autoassolutori, le cose? La mia impressione, come tenterò di spiegare in un rapido percorso rapsodico, bisognoso naturalmente di altre prove e di analitiche disamine, è piuttosto diversa; e cioè che la magistratura si sia mossa *naturaliter* entro l'alveo di una cultura già impregnata non tanto di teorie razziste, quanto piuttosto di un senso comune che aveva con una certa facilità assorbito, pur magari diluiti,

¹ Cfr. N. Bobbio, *Trent'anni di storia della cultura a Torino*, Torino 1977, nuova ed. a cura di A. Papuzzi, Torino 2001; per la contestazione dell'impostazione e della tesi di Bobbio, A. D'Orsi, *La cultura a Torino tra le due guerre*, Torino 2000; e per le questioni più generali: Id., *Intellettuali e fascismo. Appunti per una storia (ancora) da scrivere*, in *Annali della Fondazione L. Einaudi*, XXXII (1998), pp. 305-336; Id., *Intellettuali nel Novecento italiano*, Torino 2001; *Gli intellettuali e il fascismo. Una proposta di analisi storica*, in *Tra Roma e Bolzano. Nazione e Provincia nel ventennio fascista. Zwischen Rome und Bozen. Staat und Provinz im italienischen Faschismus*, a cura di/ herausgegeben von A. Bonoldi, H. Obermair, Città di Bolzano/Stadt Bozen 2006, pp. 105-115; Id., *Sulla "Resistenza" degli intellettuali, in Sotto il regime. Problemi, metodi e strumenti per lo studio dell'antifascismo*, a cura di G. Albarani, A. Osti Guerrazzi e G. Taurasi, Milano 2006, pp. 121-36.

² V. da ultimo, O. De Napoli, *La prova della razza. Cultura giuridica e razzismo in Italia negli anni Trenta*, Milano 2009.

lacerti di quelle teorie. E che i magistrati formati nell'Ateneo cittadino, nella Facoltà di Giurisprudenza, leggendo libri e giornali che si stampavano, frequentando individui, gruppi, istituzioni pubbliche e ritrovi privati che quel senso comune diffondevano, ben difficilmente avrebbero potuto discostarsi dall'*idem sentire*, che accettò quasi senza colpo ferire le leggi del 1938, come in precedenza non aveva battuto ciglio – se non, al limite, per piangere di commozione davanti alla proclamazione dell'Impero nel 1936 – davanti alla legislazione coloniale che rappresentò la prova generale del razzismo di stato nell'Italia mussoliniana³.

In tale ottica, Torino non si discosta dal panorama nazionale, di un paese passivamente o talora attivamente intrinseco alle politiche discriminatorie, o addirittura persecutorie, messe in atto dal fascismo nei confronti di determinati gruppi sociali, e specificamente, sul territorio nazionale, degli israeliti, ma sulla base di messe a punto, giuridiche e politiche, e di prove pratiche, per così dire, effettuate in Africa, a danno delle popolazioni indigene.. E, aggiungo, tale adesione era favorita non soltanto da un sostrato ideologico propenso alla discriminazione su base “razziale” (la lunga semina nazional-imperialista tra fine Ottocento e Grande guerra aveva ben prodotto dei risultati in tale direzione⁴), e che, ancor peggio, ricorreva agli elementi ideologico-propagandistici di quel genere, per perseguire scopi politici, economici, di status.

Qui, ad ogni modo, non discuterò né esaminerò il ruolo messo in essere dall'ordine giudiziario: i «razzisti» di cui al titolo sono distribuiti nello schieramento intellettuale, da cui – com'è ovvio – fuoriuscivano anche i magistrati, o con cui essi si confrontavano, su diversi piani. Sono dunque, quei razzisti, professori, letterati, giornalisti, editori, variamente presenti nel dibattito culturale e politico torinese, e variamente collocabili nell'orizzonte politico-ideologico, da un fascismo feroce sino a un vago antifascismo, ma tutti pronti a pagare un tributo al razzismo, talora anche mostrando di sottovalutarne il peso oltre che il significato⁵.

Per cominciare, può essere utile un *flash back*:

Ravà come Del Vecchio appartengono all'indirizzo filosoficamente teoretico. Io invece intendo la filosofia del diritto nel senso che si debba studiare la filosofia e i sistemi filosofici nella relazione che hanno avuto e possono avere con la vita giuridica. Ed era questo l'indirizzo del Carle, salvo che in lui [era] scarsa la cultura filosofica.

³ In tal senso rinvio ancora a De Napoli, *La prova della razza*, cit.

⁴ Cfr. A. D'Orsi, *Da Adua a Roma. La marcia del nazionalfascismo (1896-1922)*, Torino 2007.

⁵ Sulla compromissione del ceto intellettuale con il razzismo fascista v. per esempio R. Finzi, *L'Università italiana e le leggi antiebraiche*, Roma 1997; G. Fabre, *L'elenco. Censura fascista, editoria e autori ebrei*, Torino 1998; A. Capristo, *L'espulsione degli ebrei dalle accademie italiane*, Torino 2002; G. Rota, *Intellettuali dittatura razzismo di Stato*, Milano 2009.

Vi è dunque tra me e Ravà profonda diversità di indirizzo e quindi possibilità di disparità di giudizio sull'opera reciproca, che nel R[avà] è scarsissima⁶.

Chi scrive così, liquidando un suo coetaneo, Adolfo Ravà, e un maestro degli studi giusfilosofici ormai defunto, Giuseppe Carle, è niente meno che Gioele Solari, a sua volta maestro, e, in quel di Torino, considerato il «maestro dei maestri»⁷, avendo creato una scuola di eccezionale valore: da Piero Gobetti ad Alessandro Passerin d'Entrèves (i primi a laurearsi con lui, nel 1922) sino a Filippo Barbano, che è forse l'ultimo dei grandi allievi, la scuola solariana comprende nomi come Norberto Bobbio, Renato Treves, Bruno Leoni, Aldo Garosci, Paolo Treves, Ettore Passerin d'Entrèves, Felice Balbo, Giorgio Colli, Franco Antonicelli, Mario Einaudi, Luigi Firpo; e molti altri studiosi, non solo giuristi, ma storici, filosofi, sociologi, scienziati politici; e, ancora, politici pratici, e persino letterati. Un personaggio, Solari, che ha lasciato, dunque, una vasta orma impressa nel suolo della cultura subalpina, influenzando direttamente o indirettamente due generazioni almeno di allievi, senza contare i discepoli indiretti. Si aggiunga che il nome di Solari è associato di regola alle ragioni e alle virtù dell'antifascismo. E, più in generale, è divenuto quasi sinonimo di moralità austera e di esemplare dedizione alla «vita degli studi»⁸, espressione che egli usa in una lettera al suo allievo prediletto, Norberto Bobbio, che gli succederà sulla cattedra torinese di Filosofia del diritto nel 1948. Eppure anche la vita degli studi implica compromissioni, reticenze e sacrifici anche della propria dignità di uomini. Sarà lo stesso Solari, riferendosi a certuni di tali comportamenti compromissori da lui stesso tenuti, a esprimere, in una lettera a Bobbio, il proprio «rimorso», in una nobilissima ammissione di responsabilità (giacché, sia chiaro, con tutti i loro limiti, costoro erano dei giganti, forse non in termini assoluti, ma di sicuro rispetto ai nanerottoli venuti dopo), per «il molto che non ho fatto e che in tempi tristissimi avrei dovuto fare»⁹.

Solari allude naturalmente in particolare, ritengo, al giuramento del '31, a cui egli si piegò, pare anche su consiglio esplicito di Benedetto Croce, il quale, nondimeno, un certo disprezzo per tutti i giuranti l'ebbe¹⁰. E forse si riferisce, il maestro Solari, ad altri episodi di piccoli e grandi cedimenti e, mi spingo a

⁶ G. Solari a L. Einaudi, s. d. [ma 1918], in *Archivio della Fondazione Einaudi – Archivio Einaudi*, “Solari, G.”, b. 2.

⁷ Cfr. F. Barbano, *Gioele Solari, il maestro dei maestri*, in *Il Pensiero Politico*, XXXI, 1998, pp. 356-361.

⁸ G. Solari a N. Bobbio, 28 luglio 1932, ora in *La vita degli studi. Carteggio Gioele Solari - Norberto Bobbio. 1931-1952*, a cura e con un saggio introduttivo di A. D'Orsi, Milano 2000 [recte: 1999], pp. 96-98 (98).

⁹ Solari a Bobbio, 3 febbraio 1949, ora *ibidem*, p. 215.

¹⁰ Cfr. H. Goetz, *Il giuramento rifiutato. I docenti universitari e il regime fascista*, Milano 2000 (ed. or. 1993); ma anche, con cautela, per le imprecisioni e gli errori v. G. Boatti, *Preferirei di no. Le storie dei dodici professori che si opposero a Mussolini*, Torino 2001.

credere, alla più generale sua fedeltà alla dimensione accademica – ricerca, insegnamento, studio, riproduzione di cattedre – che gli fece spesso smarrire il senso del tempo presente, con le sue terribili ingiustizie e nefandezze: la fine delle libertà individuali e collettive, la distruzione del movimento operaio, le violenze, le incarcerazioni, il confino, l'eliminazione di una qualsiasi dialettica democratica, le aggressioni militari ai danni di stati sovrani, le guerre, le persecuzioni. Il silenzio di Solari, davanti a tutto ciò – ossia all'edificazione dello stato totalitario e imperialista – non appare diverso dal silenzio dei chierici, di quella fetta dell'intellettualità che si chiuse nel silenzio per non aderire, ma senza avere il coraggio di far sentire una pur timida voce di dissenso. Accanto a costoro, ai silenti, ci furono i parlanti, coloro che si esprimevano per il duce e il suo regime, a voce spiegata, non di rado aggiungendo volgarità, e, soprattutto, un eccesso di zelo poco encomiabile.

Tra loro, gli universitari furono quelli che più tranquillamente aderirono, tacendo: essi erano convinti, come scrisse Cesare Pavese, che parlava in generale degli uomini di cultura, che bastasse «scavare una nicchia e accucciarsi dentro attendendo ai fatti propri», ossia, nella migliore delle ipotesi, aspettando che la bufera passasse»¹¹. Nel mondo accademico, come fece il buon Solari, si privilegiò la ricerca, l'insegnamento, la costruzione della scuola, in una parola la carriera. E l'edificazione della carriera comincia di lontano, e deve portare alla meta, costi quel che costi. Facciamo così ritorno alla citazione d'esordio, tratta da una lettera di autoraccomandazione di Gioele Solari a Luigi Einaudi, figura eminente nell'Adunanza dei professori (l'attuale consiglio di facoltà) della facoltà giuridica torinese, una delle più prestigiose del regno. Solari, all'epoca docente a Messina, dopo esserlo stato a Cagliari, aspirava – legittimamente, va da sé – a ritornare a Torino, ossia nella sua sede naturale, in quella facoltà in cui aveva a suo tempo eletto a maestro Giuseppe Carle, pur ripudiato, almeno nel passaggio citato; e dire che di lui Solari amò sempre considerarsi ed essere considerato «seguace e [...] continuatore»¹².

Le successive righe della lettera appaiono ancor più imbarazzanti, per non dire francamente spregevoli. Tra i docenti che ambivano alla sede torinese, vi era appunto Adolfo Ravà. Ecco che cosa aggiungeva Solari, nel ritrattino velenoso che di Ravà egli disegnava per Einaudi, in modo che da questi giungesse ad altri autorevoli esponenti della facoltà. Per allontanare lo spettro temuto di una preferenza accordata a Ravà, Solari non trovò di meglio che ricorrere al sempre efficace argomento antiggiudaico: «Ravà è la quintessenza dello spirito ebraico, anche nell'aspetto. Tu sai che ha per moglie un'austriaca, fischia a Parma per austrofilia, esponente del neutralismo ebraico». Qui addirittura, oltre alla *facies judaica*, emerge il dato politico, in una crasi tra ebraismo e

¹¹ C. Pavese, *Il fascismo e la cultura* (1945), ora in Id., *Saggi letterari*, Torino 1968, p. 205.

¹² N. Bobbio, *L'opera di G. Solari (1952-1953)*, in Id., *Italia civile. Ritratti e testimonianze*, Firenze 1986, pp. 146-179 (153), (I ed. Lacaita, Manduria 1964).

neutralismo, che sembra richiamare i peggiori *topoi* della propaganda nazionalista e poi fascista, e addirittura hitleriana. Bizzarramente, poi, lo stesso Solari, per la sua chiamata a Torino, si affidò, oltre che a Einaudi, all'ebreo Loria.

Se questo costituisce un retroterra in cui troviamo quali soggetti personalità di altissimo livello, che si caratterizzarono più avanti per rigore morale e intellettuale, e comunque rimasero orientate in senso antifascista (Solari, come del resto Einaudi, ambedue giuranti nel '31, non presero mai la tessera del Fascio: l'uno come l'altro, *rara avis*, nell'Ateneo subalpino e nella Facoltà giuridica in specie), non ci si può stupire, quando il fascismo è ormai divenuto regime, di imbattersi in esempi successivi di adesione alle politiche di «tutela della razza», negli anni Trenta-Quaranta. Non si tratta di un censimento, né di un percorso organico, ma soltanto di un'incursione a volo d'uccello. Mi soffermo soltanto su alcuni episodi e figure, davvero rapsodicamente.

Il primo caso è quello di Luigi Colombo, alias Fillia, il leader riconosciuto del futurismo sotto la Mole, letterato, pittore, scultore, organizzatore di cultura: un personaggio di notevolissimo interesse, animato da una passione furiosa per la creazione che egli portò in ogni campo e settore, bruciando un'esistenza incredibilmente attiva e produttiva in poco più di trent'anni. Nella sua ultima stagione, nella prima metà degli anni Trenta, quando ormai era afflitto dalla tubercolosi, forse per un contrappasso, Fillia rivelò un interesse di tipo ambientalistico, che egli declinava in chiave di «naturismo», ma aggiungendo immediatamente l'aggettivo esornativo «fascista». E la specificazione che egli forniva rinvia al rifiuto dell'internazionalismo, del pacifismo, del socialismo; e fin qui siamo nell'alveo canonico dell'ideologia politica del futurismo italiano. Ma questo ex simpatizzante socialista, che aveva frequentato per qualche tempo – a mala pena diciottenne – il gruppo ordinovista, in particolare l'esperimento dell'Istituto di cultura proletaria, sezione del russo *Prolet'kult*, la fugace istituzione che imitava quella sovietica, non si peritava di aggiungere un'ulteriore connotazione al proprio naturismo futurista, in senso razzista. Come altro si può definire il proclama che attribuisce al «naturismo» fascista che «esalta [...] il patriottismo, la virilità, il perfezionamento fisico e spirituale della razza», oltre che, naturalmente, futuristicamente, «la macchina considerata come apportatrice di benessere, la velocità...», e considera la guerra «un fenomeno cosmico decongestionante»¹³. Fillia moriva nel 1936, trentaduenne, lamentando di non poter andare in Etiopia, volontario, non senza aver sparato le sue ultime cartucce verbali contro le «inique sanzioni»: non sarebbe andato in quella terra africana in cui il regime mussoliniano stava sperimentando, giuridicamente

¹³ Fillia, *Il naturismo futurista e la mostra del futurismo in Piemonte*, in *Stile Futurista*, 13-14, 1935, ora in A. D'Orsi, *Il Futurismo tra cultura e politica. Reazione o rivoluzione?*, Roma 2009, pp. 318-320 (319). Sulla figura di Fillia, nel contesto torinese, v. anche Id., *La cultura a Torino tra le due guerre*, Torino 2000.

e politicamente, il razzismo di stato, di lì a poco, nel '38, raggrumatosi nella legislazione razziale, con l'avvio di pratiche di esclusione, di conculcazione di diritti, e infine di persecuzione, che toccò prima i diritti, poi i beni, infine le vite delle persone. In una indifferenza generale del popolo italiano, e sovente nella complicità del ceto dei colti, quello che avrebbe dovuto insorgere come un sol uomo contro quella nefandezza giuridica, politica, morale.

Razzismo, un razzismo franco e tranquillo, per così dire, si rintraccia in varie iniziative culturali cittadine, specie a partire da quella guerra di Etiopia alla quale il malato Fillia, ormai in fin di vita, si rammaricava di non poter partecipare. Si pensi alla rivista «*Vent'anni*», e alla consorella «*Il Lambello*», due testate universitarie, che non possono essere liquidate con un'alzata di spalle, essendo comunque semenzai della futura classe dirigente locale: la prima nasceva nel decennale del fascismo, nel 1932, animata da Guido Pallotta, interessante figura di fascista coerente e intransigente, che avrebbe trovato la bella morte cercata nella guerra mondiale¹⁴. Se la prima testata ebbe, inizialmente, velleità pur vagamente critiche, e si spinse ad esprimere giudizi pesanti sul nazismo appena giunto al potere, per poi allinearsi completamente, e aderire alla campagna razzista; la seconda, nata dopo la campagna d'Africa, nell'ottobre '36, non ebbe esitazioni: «Lo scopo del nostro giornale sarà quello di valorizzare, esaltare la romanità e la latinità della nostra razza»¹⁵. Razzismo spirituale è stato sovente definito quello fascista, magari contrapposto a quello biologico nazista: sono distinzioni che valgono poco, a dire il vero; e comunque, in un modo o nell'altro, una penetrazione razzista avviene capillarmente negli ambienti universitari, “gufini” e non. E i giornali studenteschi ne sono il primo strumento.

Rimanendo nel mondo universitario, se ripercorriamo i discorsi inaugurali dei diversi anni accademici, troviamo non rade espressioni di un'adesione *de plano* agli orientamenti razzisti dell'Italia che si avviava all'abbraccio mortale con la Germania, all'Italia che aveva proclamato il suo ritardato impero, escogitando e attuando politiche biecamente razziste ai danni degli abissini. Il rettore Azzo Azzi, ad esempio, precisamente inaugurando l'anno accademico 1938-39, avendo precisato in esordio che era tempo di adattarsi «al nuovo ordine sociale ed ottemperare alle nuove esigenze create e volute dal fascismo», inseriva addirittura la battaglia «per la purezza dei nostri altari, per la difesa della razza», in una più ampia e generale campagna igienica del paese¹⁶. Campagna igienica! Azzi era un anatomo-patologo di non grandi prospettive scientifiche, ma che per il suo zelo fascistico fu onorato ben più di personaggi di incomparabile levatura quali Benedetto Morpurgo, allievo del grande Giulio

¹⁴ Su di lui e la rivista rinvio all'accuratissimo studio di M. Barillà, *Guido Pallotta, un mistico dell'azione*, in *Quaderni di Storia dell'Università di Torino*, X (2005), n. 8, pp. 121-201.

¹⁵ *Corsivo n. 1*, in *Il Lambello*, I, 1 (25 ottobre 1936).

¹⁶ Cfr. *Annuario della R. Università di Torino*, 1938-39, pp. 9-15.

Bizzozzero: costui, Morpurgo, che nel '31 si prestò al giuramento, nel '35 lasciò l'Italia per l'Argentina. E così facendo salvò la vita e la disciplina¹⁷.

Si trattò comunque di un caso eccezionale. La quasi totalità degli ebrei impiegati nel mondo accademico, e più in generale operanti sui terreni della cultura, aspettò fiduciosamente gli sviluppi del regime, e molti tra loro, a Torino come altrove, non ne colsero per tempo le conseguenze devastanti. Specie coloro che, avendo aderito al fascismo, si ritenevano al sicuro. Si aprirebbe qui un capitolo particolarmente doloroso e insieme imbarazzante di questa storia, quello degli ebrei fascisti, o addirittura fascistissimi, come non pochi tra loro si dichiararono scrivendo alle autorità, a cominciare dallo stesso Duce. Sotto la Mole questo capitolo è particolarmente pesante, essendo Torino sede della sola rivista di israeliti fascisti prodotta nel Ventennio: «*La Nostra Bandiera*» nacque nel 1934 per dimostrare infondata l'equazione antifascismo/ebraismo, suggerita dalla stampa e avallata dagli inquirenti, a seguito della prima, e poi della seconda (del '35), ondata di arresti che falciarono il gruppo dirigente di *Giustizia e Libertà*, in cui caddero personaggi – ebrei e antifascisti – come Leone Ginzburg, Mario Levi, Vittorio Foa e altri. La rivista ebbe un ruolo importante sul piano nazionale, e fu lo specchio di una cecità impressionante davanti al regime, che alcuni dei suoi animatori pagarono col prezzo più alto, al punto che si è parlato di masochismo e autolesionismo¹⁸. Casi siffatti vanno ben oltre l'esperienza della «*Nostra Bandiera*», che cessò ovviamente nel '38: basti menzionare i nomi di Arturo Foà, Mario Attilio Levi, Dino Segre, in arte Pitigrilli: tutti ebrei, tutti fascisti convinti, l'ultimo addirittura informatore dell'Ovra. E tutti variamente soggetti al rigore della legislazione “razziale” del 1938: al povero Foà, deportato ad Auschwitz, toccò la sorte più tragica¹⁹.

Impressiona poi la serenità olimpica con cui nei consigli di facoltà venissero accolte le comunicazioni, del resto algidamente burocratiche, relative alla forzata uscita di scena di docenti a seguito dell'applicazione della nuova normativa. Non un commento, non una parola di commiato, non un segnale di vergogna, da parte di coloro che restavano²⁰. Eppure a Torino la falcidia fu

¹⁷ Cfr. G. Pareti, *Laboratorio e moschetto. La scuola torinese di patologia e la propaganda fascista*, in *Quaderni di Storia dell'Università di Torino*, II-III (1997-98), n. 2, pp. 117-148.

¹⁸ Cfr. A. Cavaglion, *Otto Weininger in Italia*, Roma 1982, pp. 173-194; ma cfr. D'Orsi, *La cultura a Torino*, cit., p. 345 e ss.

¹⁹ Cfr. D'Orsi, *La cultura a Torino*, cit., pp. 350-51; ma più distesamente Id., *Un poeta nella bufera. Il caso di un ebreo fascista cuneese*, in *Astragalo*, 1982, 3-4, pp. 19-23 (che è il primo in assoluto dedicato a questo personaggio tragico); molto dopo è giunto la monografia di F. Levi (che ignora il mio scritto), e usa fonti di famiglia, anche orali, soprattutto del nipote di Arturo, Franco, per ricostruire la vicenda del padre Emilio, e tocca tangenzialmente la figura di Arturo, *L'identità imposta. Un padre ebreo di fronte alle leggi razziali di Mussolini*, Torino 1996.

²⁰ Per esempio, su Giurisprudenza (oltre che, come per Lettere, i verbali delle Adunanze dei professori) ho la testimonianza registrata di Silvio Romano, figlio di Santi, autorevole docente della Facoltà.

assai più grave che in altri atenei italiani. E le facoltà scientifiche, da Medicina a Scienze, furono le più colpite: le conseguenze di quella epurazione si pagarono nei decenni seguenti, e ancora oggi si pagano, essendosi perso il meglio della ricerca scientifica nazionale. Per esempio, i matematici – le due grandi scuole torinesi, quella di Peano e quella di Corrado Segré, ebreo – furono coloro che soffersero forse più pesantemente la situazione²¹.

Per guardare verso altri esempi, un cenno ancora, considerato il contesto in cui questo mio scritto compare, alla facoltà giuridica. Qui, con l'applicazione delle leggi del '38, tra coloro che vengono estromessi è Giuseppe Ottolenghi: la cattedra da lui tenuta di Diritto internazionale fu voluta da Alessandro Passerin d'Entrèves, che quei titoli non aveva, ma che da Pavia, dove insegnava Filosofia del diritto, reduce da Messina (vincitore nel 1935, del primo concorso di Storia delle dottrine politiche, ma anche, in contemporanea di Filosofia del diritto), desiderava ritornare a Torino. E qui il maestro Solari, che aveva pensato al D'Entrèves come al suo naturale successore sulla cattedra di Filosofia del diritto (ma già nel '35 avendo vinto anche questo concorso il D'Entrèves optò per Storia delle dottrine, deludendo il maestro, passando poi nell'ateneo pavese a Filosofia del diritto), gli espresse il suo doppio disappunto: in primo luogo, non per aver preso il posto di un collega cacciato solo per la sua «razza», ma per pretendere un insegnamento per il quale non era competente. Certo non mancava, nella campagna anti-D'Entrèves che il Solari fece tra allievi e colleghi, il rimprovero relativo all'occupazione del posto dell'ebreo scacciato, ma veniva comunque dopo la constatazione della incompetenza scientifica. Si confidò l'amareggiato Solari, con Norberto Bobbio, che ebbe beneficio dalla rinuncia del D'Entrèves, diventando egli stesso il successore di Solari, nel 1948, dopo aver, tra l'altro, occupato a Padova la cattedra di Ravà, quello studioso che aveva la «colpa» di essere ebreo, secondo quel che scriveva proprio Solari a Einaudi, vent'anni avanti, come s'è detto, e che appunto nel '38, come tutti i suoi correi ebrei, fu estromesso dall'insegnamento. Solari contro D'Entrèves sostenne un altro candidato, Riccardo Monaco, che di titoli ne aveva; e questo rimase il suo cruccio fondamentale, dopo quello ancor più pesante, per lui, del gran rifiuto dell'allievo di succedergli. La questione dell'arraffare un posto di un ebreo in fondo apparve anche a lui, che pure insistè, con Bobbio, sulla propria fede alla «morale del dovere», del tutto secondaria²².

²¹ Cfr. L. Rinaldelli, *In nome della razza. L'effetto delle leggi del 1938 sull'ambiente matematico torinese*, in *Quaderni di Storia dell'Università di Torino*, II-III (1997-1998), n. 2, pp. 149-208, dove si trova altresì un elenco completo di tutto il personale universitario (professori, liberi docenti, assistenti, aggregati) che fu espulso con le leggi razziali.

²² Per tutta la vicenda, cfr. *La vita degli studi cit., ad indicem* (la citazione è dalla lettera di Solari a Bobbio del 12 giugno 1942, p. 148), e A. D'Orsi, *Da studente a professore. Alessandro Passerin d'Entrèves all'Università di Torino*, in *Quaderni di Storia dell'Università di Torino*, VII (2002), n. 6, pp. 73-87 e Id., *Alessandro Passerin d'Entrèves e l'Università di Torino*, in

Eppure, sull'antifascismo di Solari possiamo essere certi; meno certi su quello del D'Entrèves, un "gobettiano" che, in verità, al fascismo si avvicinò; peraltro lo stesso Bobbio, com'è noto, può essere collocato semmai nella categoria degli «afascisti», intento – del resto seguendo il modello tracciato dal maestro Solari – a costruire la carriera innanzi tutto. Evidentemente, il razzismo finiva per essere considerato come una scelta di non grave peso politico, quasi un peccato veniale. E anche nel mondo antifascista ci si poté scoprire "naturalmente" razzisti, aderenti alle campagne di "igiene" razziale con una certa scioltezza e tranquillità.

Con altrettanta, se non maggiore, facilità sulla stampa quotidiana e periodica cittadina si propongono, a partire dalla metà degli anni Trenta, manifestazioni di razzismo: prima antiafricano, quindi antiebraico, non senza puntate verso i popoli angloamericani, e quello francese, nel periodo delle sanzioni, e poi, naturalmente, una volta entrata in guerra l'Italia, accanto alla Germania. A quel punto anche coloro che individualmente o come gruppi – vedi alcune riviste – avevano espresso dubbi assai forti sull'hitlerismo tacciono o invertono addirittura la rotta, diventando zelatori dell'alleanza, e sostenendo a spada tratta il razzismo italico, sia pure sotto specie "spirituale". Del resto non dimentichiamo che un personaggio eminente della cultura giornalistica e letteraria cittadina, traghettato senza alcun problema dal fascismo al postfascismo fu quel Lorenzo Gigli, autore già nel 1928 di un'encomiastica monografia di Arthur De Gobineau (al quale era capitato di morire precisamente nella città della Mole, nell'anno 1882). Lo stesso Gobineau, con altre figure, più o meno note, delle teoriche delle razze elette, compariva dieci anni più tardi, ossia precisamente nel fatidico anno '38, in una galleria realizzata sul quotidiano «*La Stampa*»: segno dei tempi, evidentemente; come lo erano, a maggior ragione, le vignette squisitamente e volgarmente antisemite ospitate, a partire da settembre '38, sulla «*Gazzetta del Popolo*», foglio a carattere più popolare²³.

Ci sono poi casi che non posso che etichettare come odiosi, di delazioni di ebrei da parte di personaggi in vista ieri o divenuti tali oggi. Mi limito a citare un caso che ho scoperto – ne ho dato già notizia con la relativa documentazione – qualche anno fa e che merita attenzione quasi un esempio provinciale di banalità del male. Si tratta di Francesco Cognasso, storico eminente, monarchico-sabaudista, figura importante dell'ateneo, vicinissimo sempre alle direttive del regime. Si era posto in luce nell'anno dello scop-

Alessandro Passerin d'Entrèves (1902-19085). *Politica, filosofia, accademia, cosmopolitismo e "piccola patria"*, a cura di Gian Mario Bravo, Milano 2004, pp. 33-42.

²³ Per i riferimenti, cfr. D'Orsi, *La cultura a Torino* cit., p. 346. Una scelta di immagini si trova in *L'ebreo in oggetto. L'applicazione della normativa antiebraica a Torino. 1938-43*, a cura di F. Levi, Torino 1991, p. 191 e ss. Per la figura di Gigli v. F. Pompa, *Preistoria di un intellettuale. Lorenzo Gigli nazionalista*, prefazione di A. d'Orsi, Fondazione Salvatorelli, Marsciano (PG) 2004.

pio della guerra, con una relazione sullo stato degli *Istituti universitari di Torino nell'anno XVII dell'Era Fascista*, ossia nel 1939, quando Cognasso era preside di magistero. Si tratta di un testo apologetico, di totale allineamento a Mussolini e al regime, alla vigilia dell'improvvido ingresso italiano nel conflitto mondiale, che si conclude con la dichiarazione di impegno di docenti e studenti dell'ateneo a seguire il duce e a partecipare alle sue «battaglie», sia quelle «pacifiche» sia quelle «cruenti» (sic), «pronti a qualsiasi sacrificio»²⁴. Cognasso avrebbe ottenuto nel 1967 il titolo di emerito, dopo essere stato fino al 1957, titolare di cattedra di Storia medievale e moderna nella Facoltà di Lettere e Filosofia, dove si era trasferito dal magistero. Un uomo rispettato, dunque, e onorato, anche dopo la fine del regime e dopo la morte, avvenuta a cento anni di età, nel 1986. Ebbene, nel 1941, il professor Cognasso non si peritava di segnalare alla questura che nello stabile signorile dove egli aveva dimora, «con altre nove famiglie tutte non ebre», risultava essere amministratore condominiale un tale che essendo stato richiamato alle armi quale maggiore dell'aeronautica «pur conservando l'incarico», si legge nell'informativa della Questura, aveva delegato «in via temporanea e provvisoria durante la sua assenza per servizio», un ebreo: peraltro «di buona condotta morale e politica», «discriminato» e, infine, «ex maggiore del R. Esercito e già ingegnere del Genio Civile». Ma evidentemente o il povero amministratore temporaneo non era persona grata al Cognasso, o costui era preso da zelo razzistico (come sarei propenso a credere); tanto che non si limitò a chiedere la cacciata del suo amministratore ebreo, ma segnalò un caso analogo in altro stabile, e anche in questo caso traspare l'imbarazzo del funzionario di polizia: il soggetto in questione «gode la stima e la fiducia degli inquilini. Sarà tuttavia provveduto a richiamarlo alla osservanza delle vigenti disposizioni che gli vietano tale ufficio». Sicché dal ministero dell'Interno, naturalmente dalla direzione generale per la Demografia e la Razza, opportunamente informata, giungeva una nota (si suppone a tutte le prefetture del regno), in cui si ribadiva, citando proprio lo zelantissimo Cognasso, «che agli appartenenti alla razza ebraica, anche se discriminati, non può consentirsi l'attività di amministratori di case o di condomini anche parzialmente di proprietà di ariani e da questi abitate»²⁵.

Infine, un ultimo personaggio che contribuisce più che a sfatare i miti della cultura *naturaliter* antifascista, specie sotto la Mole, a mostrare a quale

²⁴ Ho pubblicato il documento in *Quaderni di Storia dell'Università di Torino*, II-III (1997-1998), n. 2, pp. 83-90.

²⁵ Tutta la documentazione relativa (reperita da Daniela Marendino, che ringrazio, nei Fondi dell'Archivio di stato di Torino, sezioni riunite, gabinetto di prefettura), fu da me pubblicata in *Quaderni di Storia dell'Università di Torino*, VII, 2002, n. 6, pp. 195-201, con uno scritto di G. Sergi, *Lo storico e il cittadino. Una triste testimonianza di Francesco Cognasso*, a cui rinvio anche per riferimenti bibliografici su Cognasso.

punto di abbruttimento si possa arrivare sotto un regime totalitario e con quale tranquillità tanti italiani si siano trasformati in delatori. Il personaggio in questione è un editore, un piccolo editore, che tuttavia ha svolto un ruolo importante sul piano culturale, sia per i bei libri che ha stampato, sia perché sotto le sue insegne si erano radunati intellettuali di notevole valore, a cominciare da Franco Antonicelli che fondò e diresse, fino alla rottura nel 1936, la bellissima “*Biblioteca Europea*”, che ospitò, in nome di un europeismo culturale che rinviava a Piero Gobetti, alla sua apologia dell'Illuminismo, testi di straordinario valore, da Kafka a Babel', da O' Neill a Melville, con il *Moby Dick* tradotto da Cesare Pavese in pochi giorni di lavoro matto e disperatissimo... Si è parlato della casa editrice Frassinelli – ad essa sto facendo riferimento – come di un crogiuolo di antifascismo, un raduno di resistenti²⁶. E Pavese del resto, come Antonicelli, finirono nello stesso anno, al confino di polizia, uno in Calabria, a Brancaleone, l'altro in Campania, ad Agropoli. E dello stesso Frassinelli si sa che avrebbe collaborato – qui le tracce documentarie sono più soggettive che oggettive – all'attività partigiana²⁷. Eppure lo ritroviamo nello stesso tempo palesarsi come delatore. Anzi, la delazione di Frassinelli pare avere un carattere particolarmente odioso, essendo stata fatta direttamente all'occupante nazista, al punto da suscitare una protesta da parte dell'autorità fascista, anche perché i tedeschi non tenevano alcun conto delle disposizioni italiane in materia di «discriminazione». Sicché, Giorgio Donato Levi, «ex combattente col grado di capitano nei reparti d'assalto [gli arditi], volontario di guerra». Per di più, il Levi, prosegue la nota del funzionario italiano – il capo della provincia di Torino, che si lamentava con il capo della polizia a proposito del comportamento dei nazisti – era «coniugato con ariana, padre di due figli ariani cattolici», dunque ebreo discriminato (e perciò non sottoponibile ai rigori della persecuzione); ma, aggiungeva, la polizia germanica fece «chiaramente intendere che non si sarebbe attenuta alle disposizioni italiani vigenti in merito razziale». Sicché, il Levi fu invece arrestato. Aggiunge ancora il funzionario che il povero Levi era stato «segnalato al Comando Germanico» – si noti la delicatezza della formulazione – «a sfogo di un rancore personale», da parte del Frassinelli. Era l'epoca in cui si offrivano 5.000 lire per ogni ebreo denunciato. Ma difficile credere che il tipografo-editore amico di israeliti eccellenti quali Leone Ginzburg e Giacomo Debenedetti (che aveva sostituito Franco Antonicelli, dopo l'arresto

²⁶ Rinvio oltre che a D'Orsi, *La cultura a Torino tra le due guerre*, cit., p. 116 e ss., a Id., *Il sodalizio con Carlo Frassinelli: un'avventura editoriale nella Torino degli anni Trenta, in Il coraggio delle parole. Franco Antonicelli, la cultura e la comunicazione nell'Italia del secondo dopoguerra*, a cura di E. Mannari, Livorno 1996, pp. 89-136.

²⁷ Ho ripreso l'informazione, segnalandone la non certissima attendibilità, in *Frassinelli, Carlo*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, vol. L (1998), pp. 323-325.

di questi), difficile credere che avesse venduto un essere umano; ma, certo, è altrettanto difficile pensare a qualsiasi altra motivazione. Quel che ci resta è la nuda constatazione di un dato: l'ebreo denunciato, arrestato, deportato. Donato Giorgio Levi morì ad Auschwitz il 2 agosto 1944²⁸.

E qui conviene fermarsi, tra pietà e orrore.

²⁸ Cfr. M. Franzinelli, *Delatori. Spie e confidenti anonimi: l'arma segreta del regime fascista*, Milano 2001, p. 190 (ivi anche la documentazione relativa).

Giuseppe Speciale
L'APPLICAZIONE DELLE LEGGI ANTISEMITE:
GIUDICI E AMMINISTRAZIONE (1938-2010)

1. Leggi (1938-1943)

Tra il luglio e il novembre del 1938 l'Italia avvia la legislazione antiebraica. Un'efficace campagna di stampa prepara l'opinione pubblica¹. Il 15 luglio viene pubblicato il manifesto degli scienziati razzisti, presentato il 25 dello stesso mese al Duce e pubblicato il 5 agosto nel primo numero de *La difesa della razza*. Il 22 agosto il censimento degli ebrei presenti in Italia rileva circa 37.000 italiani di origine ebraica e circa 9.500 stranieri (pari all'incirca all'1,1 per mille della popolazione italiana e al 3 per mille della popolazione ebraica mondiale).

Il 5 settembre si provvede all'espulsione degli ebrei da tutte le scuole del regno², alla istituzione presso il Ministero dell'Interno della Direzione generale per la Demografia e la Razza³ e del Consiglio Superiore per la Demografia e la Razza⁴. Il 7 settembre si intima agli ebrei stranieri di lasciare i territori del regno, della Libia e dell'Egeo entro 6 mesi dalla pubblicazione del decreto⁵. Il 23 settembre si istituiscono le scuole elementari riservate agli ebrei⁶.

¹ Per tutti cfr. Alessandra Scarcella, *Il ruolo della stampa nella campagna razzista e antiebraica fascista (1937-1943)*, in *Clio* (2000) III, pp. 467-96.

² R.D. 5 settembre 1938, n. 1390, *Provvedimenti per la difesa della razza nella scuola fascista* (GU n. 209, 13 settembre 1938). Convertito, senza modifiche, nella Legge 5 gennaio 1939, n. 99 (GU n. 31, 7 febbraio 1939).

³ R.D. 5 settembre 1938, n. 1531, *Trasformazione dell'Ufficio centrale demografico in Direzione generale per la demografia e la razza* (GU n. 230, 7 ottobre 1938).

⁴ R.D. 5 settembre 1938, n. 1539, *Istituzione, presso il Ministero dell'Interno, del Consiglio superiore per la demografia e la razza* (GU n. 231, 8 ottobre 1938). Convertito, senza modifiche, nella Legge 5 gennaio 1939, n. 26 (GU n. 24, 30 gennaio 1939).

⁵ R.D. 7 settembre 1938, n. 1381, *Provvedimenti nei confronti degli ebrei stranieri* (GU n. 208, 12 settembre 1938). Non fu convertito in legge, ma fu sostanzialmente ripreso dal Decreto 1728/1938.

⁶ R.D. 23 settembre 1938, n. 1630, *Istituzione di scuole elementari per fanciulli di razza ebraica* (GU n. 245, 25 ottobre 1938). Convertito, senza modifiche, nella Legge 5 gennaio 1939, n. 94 (GU n. 31, 7 febbraio 1939).

Il 6 ottobre il Gran Consiglio del fascismo approva la “Dichiarazione sulla razza”, pubblicata sul Foglio d'ordine del Partito Nazionale Fascista il 26 ottobre 1938.

Il 15 novembre si interviene nuovamente nel campo della scuola per coordinare le norme precedentemente emanate⁷. Il 17 novembre il R.D. 1728, “Provvedimenti per la difesa della razza italiana”, convertito nella Legge 5 gennaio 1939 n. 274⁸, segna la tappa fondamentale della prima fase della legislazione antiebraica⁹.

Il 21 novembre si dispone che non possano essere iscritti al P.N.F. i cittadini italiani che, a norma delle disposizioni di legge, debbano considerarsi di razza ebraica¹⁰. Il 22 dicembre 1938 sono collocati in congedo assoluto ufficiali, sottufficiali, graduati, e militari di truppa, appartenenti alla razza ebraica, di tutte le forze armate e di polizia¹¹. Tra febbraio e marzo del 1939 si specificano regole, si istituiscono enti e si creano procedure per dare attuazione alle norme sulla limitazione della proprietà immobiliare e dell'attività industriale e commerciale degli ebrei¹². Nel mese di giugno si vieta o si limita (prevedendo l'istituzione di albi speciali) l'esercizio della professione di notaio, giornalista, medico-chirurgo, farmacista, veterinario,

⁷ R.D. 15 novembre 1938, n. 1779, *Integrazione e coordinamento in unico testo delle norme già emanate per la difesa della razza nella Scuola italiana* (GU n. 272, 29 novembre 1938). Convertito, senza modifiche, nella Legge 5 gennaio 1939, n. 98 (GU n. 31, 7 febbraio 1939).

⁸ Il R.D. è pubblicato nella GU n. 264 del 19 novembre 1938; la Legge, di conversione senza modifiche, nella GU n. 48 del 27 febbraio 1939.

⁹ Impressiona la coincidenza temporale tra l'affermazione della legislazione razziale in Italia e gli avvenimenti della Germania, in cui SA e SS ispirarono una serie di *pogrom*: tristemente celebri gli avvenimenti della notte tra il 9 e il 10 novembre, chiamata sarcasticamente dai nazisti “notte dei cristalli”, che videro la completa distruzione di settantasei sinagoghe, l'incendio di oltre centonovantuno, la devastazione di oltre settemilacinquecento negozi, l'assassinio di trentasei ebrei (questa la stima iniziale, destinata a crescere con il passare dei giorni fino a raggiungere un numero superiore a novanta), l'arresto di oltre diecimila ebrei (cfr., per tutti, L. Poliakov *Il nazismo e lo sterminio degli ebrei* (Torino 1955), in particolare, pp. 36 e ss.).

¹⁰ R.D. 21 novembre 1938, n. 2154, *Modificazioni allo statuto del Partito Nazionale Fascista* (GU n. 36, 13 febbraio 1939).

¹¹ R.D. 22 dicembre 1938, n. 2111, *Disposizioni relative al collocamento in congedo assoluto ed al trattamento di quiescenza del personale militare delle Forze armate dello Stato di razza ebraica* (GU n. 30, 6 febbraio 1939). Convertito, senza modifiche nella Legge 2 giugno 1939, n. 739, *Conversione in legge, con approvazione complessiva, dei Regi decreti-legge emanati fino al 10 marzo 1939-XVII e convalida dei Regi decreti, emanati fino alla data anzidetta, per prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste* (GU n. 131, 5 giugno 1939).

¹² R.D. 9 febbraio 1939, n. 126, *Norme di attuazione ed integrazione delle disposizioni di cui all'art. 10 del R. decreto-legge 17 novembre 1938 XVII, n. 1728, relative ai limiti di proprietà immobiliare e di attività industriale e commerciale per i cittadini italiani di razza ebraica* (GU n. 35, 11 febbraio 1939). Convertito, con modifiche, nella Legge 2 giugno 1939, n. 739 sopra citata (GU n. 131, 5 giugno 1939); R.D. 27 marzo 1939, n. 665, *Approvazione dello statuto dell'Ente di gestione e liquidazione immobiliare* (GU n. 110, 10 maggio 1939).

ostetrica, avvocato, procuratore, patrocinator legale, esercente in economia e commercio, ragioniere, ingegnere, architetto, chimico, agronomo, geometra, perito agrario, perito industriale¹³.

A luglio si interviene per disciplinare alcuni aspetti in materia testamentaria sancendo la nullità delle disposizioni che sottopongano l'acquisto dell'eredità o del legato alla condizione che il beneficiario appartenga alla religione ebraica e di quelle che prevedano la perdita dell'eredità o del legato nel caso di abbandono della religione israelitica da parte del beneficiario¹⁴. Con la stessa legge si consente agli italiani non ebrei di cambiare il proprio cognome quando questo sia "notoriamente diffuso" tra gli ebrei; si consente, inoltre, agli italiani non ebrei, figli di padre ebreo e di madre non ebrea, di acquisire il cognome della madre; si obbligano gli ebrei non discriminati che abbiano cambiato il proprio cognome con uno che non ne rivela le origini, a riacquistare l'originario cognome. Nello stesso mese di luglio si integra il decreto 1728/1938, si disciplina la composizione della commissione ministeriale prevista nello stesso decreto e si prevede che, su parere conforme della stessa commissione, il Ministro dell'interno possa dichiarare la non appartenenza alla razza ebraica anche in diffinitività delle risultanze degli atti dello stato civile¹⁵; si modifica l'organico del Ministero dell'interno per il capo ufficio della Demorazza¹⁶.

Nel 1940 si prevede un'indennità aggiuntiva per i dipendenti statali inamovibili che siano stati dispensati dal servizio per ragioni razziali¹⁷; si abroga a decorrere dal luglio 1938 il contributo statale a favore degli asili infantili israelitici previsto da una legge del 1896¹⁸; si interviene nuovamente in materia testamentaria e di cognomi¹⁹ e nel campo dell'esercizio delle professioni²⁰.

¹³ Legge 29 giugno 1939, n. 1054, *Disciplina dell'esercizio delle professioni da parte dei cittadini di razza ebraica* (GU n. 179, 2 agosto 1939).

¹⁴ Legge 13 luglio 1939, n. 1055, *Disposizioni in materia testamentaria nonché sulla disciplina dei cognomi, nei confronti degli appartenenti alla razza ebraica* (GU n. 179, 2 agosto 1939).

¹⁵ Legge 13 luglio 1939, n. 1024, *Norme integrative del R. decreto-legge 17 novembre 1938-XVII, n. 1728, sulla difesa della razza italiana* (GU n. 174, 27 luglio 1939).

¹⁶ Legge 13 luglio 1939, n. 1056, *Variazioni al ruolo organico del personale di gruppo A dell'Amministrazione Civile del Ministero dell'interno* (GU n. 179, 2 agosto 1939).

¹⁷ Legge 23 maggio 1940, n. 587, *Concessione di una indennità in aggiunta alla pensione ai dipendenti statali per i quali è prevista la inamovibilità, dispensati dal servizio in esecuzione del R. decreto-legge 17 novembre 1938 XVII, n. 1728, sino al raggiungimento del limite massimo di età per il collocamento a riposo* (GU n. 143, 19 giugno 1940).

¹⁸ Legge 28 settembre 1940, n. 1403, *Abrogazione del contributo statale a favore degli asili infantili israelitici contemplati dalla legge 30 luglio 1896, n. 343* (GU n. 245, 18 ottobre 1940).

¹⁹ Legge 23 settembre 1940, n. 1459, *Integrazioni alla legge 13 luglio 1939-XVII, n. 1055, contenente disposizioni in materia testamentaria, nonché sulla disciplina dei cognomi, nei confronti degli appartenenti alla razza ebraica* (GU n. 256, 31 ottobre 1940).

²⁰ D.M. 30 luglio 1940, *Determinazione dei contributi a carico dei professionisti di razza ebraica* (GU n. 12, 16 gennaio 1941).

Nel 1941 si ritorna a legiferare sulla liquidazione delle proprietà immobiliari²¹, nel 1942 sulle professioni²² e sulla capacità giuridica degli ebrei libici²³.

Dopo il 25 luglio del 1943 e la nascita della Repubblica Sociale Italiana, nel gennaio del 1944, finalmente, tutte le norme antisemite vengono espunte dall'ordinamento italiano rimasto, sia pure solo formalmente, sotto il controllo del re²⁴.

2. Giudici (1938-1943)

Il rapporto tra giudici e leggi razziali ci riporta direttamente al periodo compreso tra il 1938 e il 1943. Dopo il 25 luglio del 1943, infatti, i giudici non si occuperanno più degli ebrei: non nel meridione d'Italia, dal momento che dal gennaio 1944 un decreto legislativo luogotenenziale abroga la legislazione razziale²⁵; neppure nel settentrione della penisola, occupato dall'ex alleato nazista e presidiato dalla Repubblica Sociale Italiana, dato che in quest'area geografica la soluzione del "problema" degli ebrei è affidata ormai all'autorità di polizia e, più in generale, all'autorità amministrativa, non residuando alcuno spazio di tutela giurisdizionale per gli interessi, e le vite, degli ebrei. In un contesto diverso, con le leggi razziali il giudice, il giudice della nostra Repubblica, dovrà fare i conti, poi, a partire dal 1955, fino ai nostri giorni, per stabilire se, e in che misura, ai cittadini italiani, che subirono atti di violenza in ragione dell'appartenenza alla razza ebraica, spetti il beneficio economico previsto, al ricorrere di determinate condizioni, dalla legislazione risarcitoria²⁶.

Come, dopo il 1938, la giurisprudenza, la scienza giuridica, si atteggiò nei confronti della legislazione razziale? Quale fu la reazione dell'ordine giuridico all'introduzione delle leggi razziali? Si può provare o misurare la resistenza, il grado di plasticità, che i dogmi, le forme, le esperienze su cui si era fondato fino a quel momento l'ordine giuridico opposero alle nuove regole razziali?

²¹ Legge 24 febbraio 1941, n. 158, *Autorizzazione all'Ente di gestione e liquidazione immobiliare a delegare agli Istituti di credito fondiario la gestione e la vendita degli immobili ad esso attribuiti* (GU n. 79, 2 aprile 1941).

²² Legge 19 aprile 1942, n. 517, *Esclusione degli elementi ebrei dal campo dello spettacolo* (GU n. 126, 28 maggio 1942).

²³ Legge 9 ottobre 1942, n. 1420, *Limitazioni di capacità degli appartenenti alla razza ebraica residenti in Libia* (GU n. 298, 17 dicembre 1942).

²⁴ R.D. 20 gennaio 1944 n. 25, *Disposizioni per la reintegrazione nei diritti civili e politici dei cittadini italiani e stranieri già dichiarati di razza ebraica o considerati di razza ebraica* (GU 9 febbraio 1944 n. 5) convertito nel D.L.L. 19 ottobre 1944 n. 306 (GU 16 novembre 1944 n. 82).

²⁵ Complesse le vicende legate al regio decreto legge n. 26 del 20 gennaio 1944 la cui pubblicazione fu disposta solo nell'ottobre successivo col decreto legislativo luogotenenziale, 5 ottobre 1944, n. 252. Cfr. in questo volume il contributo di P. Caretti.

²⁶ Sul punto rinvio al mio *Giudici e razza nell'Italia fascista*, Torino 2007, e al contributo di S. Di Salvo in questo volume.

È proprio dall'ordinamento giuridico che intendo prendere le mosse. Comincio con una breve rassegna delle norme che ho scelto come le più significative per il discorso che intendo condurre. La prima norma che riveste un ruolo importante nella nostra vicenda è quella contenuta nell'art. 26 del R.D. 1728/1938 del 17 novembre 1938. Il decreto costituisce il nucleo principale del *corpus* legislativo razziale antisemita: dà piena attuazione alle direttive che sono contenute nella Dichiarazione sulla razza licenziata dal Gran Consiglio il 6 ottobre del 1938. Limitiamo la nostra attenzione al dettato del solo art. 26 del RD 1728/1938

Art. 26. Le questioni relative all'applicazione del presente decreto saranno risolte, caso per caso, dal Ministro per l'interno, sentiti i Ministri eventualmente interessati, e previo parere di una Commissione da lui nominata. Il provvedimento non è soggetto ad alcun gravame, sia in via amministrativa, sia in via giurisdizionale.

Il testo normativo non sembra lasciare spazio a invenzioni interpretative. Con l'art. 26 l'ordinamento prevede che sia devoluta al Ministro dell'Interno la risoluzione delle questioni che eventualmente nascano dall'applicazione della legislazione razziale e che la decisione presa dal Ministro sia sottratta a qualunque forma di gravame. Appare evidente che una disposizione di tal genere lacera profondamente la trama del tessuto ordinamentale privando il gruppo di soggetti dell'ordinamento, destinatario di tale disposizione, dei mezzi di tutela amministrativa e giurisdizionale ordinariamente disponibili per i consociati. È evidente, cioè, che l'art. 26 introduce una norma di carattere 'eccezionale' nell'ordinamento, istituendo quasi una giurisdizione speciale in capo al Ministro dell'interno e devolvendo al Ministro la soluzione, caso per caso, delle questioni relative all'applicazione del decreto razziale. Tale lettura del significato della norma è sorretta anche dalla circolare del Ministero dell'interno, Direzione Generale Demografia e Razza, del 22 dicembre 1938 n. 9270, che così spiega l'art. 26:

«Art. 26. Questo articolo stabilisce la competenza del Ministro dell'interno a risolvere le questioni relative all'applicazione del provvedimento. Nessuna controversia, pertanto, nella quale sia in discussione *l'applicabilità o meno, in singoli casi, dei principi razzistici affermati dal provvedimento* può essere sottratta alla competenza del Ministro dell'interno e risolta da autorità diverse dal Ministro stesso, il quale ha alle proprie dipendenze l'unico organo specializzato nella materia: la Direzione Generale per la Demografia e la Razza. La disposizione, peraltro, non si riferisce a quelle questioni o controversie che, pur sorgendo dall'applicazione della legge di cui trattasi, siano deferite, dalle norme vigenti, ad altri organi e che non implicino, comunque, alcun giudizio su questioni razzistiche: tali sono, ad esempio, le controversie attinenti al trattamento di quiescenza o di licenziamento del personale dispensato a termini dell'art. 20 della legge»;

Per quanto si tratti *solo* di una circolare, nella sostanza si tratta di un documento riferibile al Ministro dell'interno, cioè al capo del governo e duce del fascismo²⁷.

Un'altra norma centrale per l'itinerario che propongo è quella contenuta nell'art. 1 del codice civile del 1942. Il 15 dicembre del 1938 nella Gazzetta Ufficiale del Regno veniva pubblicato il regio decreto 1852 del 12 dicembre contenente il primo libro del Codice Civile. Il codice si apriva all'art. 1,

«le limitazioni della capacità civile derivanti dall'appartenenza a determinate razze sono stabilite da leggi speciali»

con una previsione di limitazione della capacità giuridica sulla base dell'appartenenza a determinate razze che consacrava al più alto livello l'irrompere del concetto di razza nell'ordinamento italiano. Al più alto livello per la *sedes* (il Codice civile) e per la *materia* (la capacità giuridica, pietra angolare della stessa soggettività giuridica).

Non era la prima volta che la razza assumeva funzione e valore giuridici: già il 19 aprile 1937 con il regio decreto n. 880 si era istituito il reato di madamato e si era fissata la pena della reclusione fino a cinque anni per coloro che avessero intrattenuto una "relazione d'indole coniugale con persona sudita"; nel 1938, da settembre, almeno, si era dato il via alla legislazione in difesa della razza, alla articolata, dettagliata e invasiva legislazione antisemita. Assolutamente disumana, isola dalla società nazionale gli ebrei, ne comprime fortemente i diritti, ne mortifica la dignità escludendoli dalle scuole, dal lavoro, dalla vita civile, tuttavia non commina loro pene capitali né prevede, almeno nel momento del suo esordio, deportazioni che si concludano con stermini. Non prevede, cioè, soluzioni che avrebbero potuto più facilmente suscitare gesti generosamente eroici, o comunque prese di posizione 'meta-giuridiche', quali quelli che si ebbero a partire dalla seconda metà del 1943, quando fu chiaro a tutti, almeno nei territori controllati dai nazisti e dai fascisti della RSI, che per gli ebrei si erano chiusi anche i residui spazi di tutela e che iniziava per loro un cammino verso la distruzione collettiva. Ma la norma di cui all'art. 1 del nuovo codice aveva ben altro rilievo. Collegava la capacità giuridica, il grado di pienezza della capacità, all'appartenenza a determinate razze e riservava alle leggi speciali il compito di fissare le limitazioni della capacità²⁸.

²⁷ Sul potere del duce di interpretare autenticamente la legge cfr. A. Jamalio (consigliere di Appello addetto alla Corte di Cassazione), *L' "interpretazione autentica" del Duce*, in *Rivista di Diritto pubblico* 31, 1939, pp. 302-325 e la nota di A.C. Jemolo apposta alla sentenza Consiglio di Stato, sez. V, 11 luglio 1941 (Pres. Fagiolari, est. Barra Caracciolo), Falco c. Banco di Napoli, ne *Il Foro Italiano* 66, 1941, III, coll. 249-250.

²⁸ Sul punto cfr., in particolare, P. Costa, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa. 4. L'età dei totalitarismi e della democrazia*, Roma Bari 2001, pp. 213-306. e il contributo di F. Treggiari in questo volume, a cui devono aggiungersi la letteratura citata in Speciale, *Giudici*

L'art. 1 del codice costituiva una cesura, una cesura forte, rispetto alla tradizione codicistica che da Napoleone in poi non aveva conosciuto limitazioni della capacità ancorate all'appartenenza alla razza e il nitido dettato testuale rivelava un significato che non si prestava, non si sarebbe potuto prestare, a interpretazioni equivoche: in presenza di una norma di tal fatta, collocata, in apertura del Codice civile, non si sarebbe potuto sostenere in alcun modo che il concetto di razza era estraneo all'ordinamento italiano.

Concludendo questa rassegna di norme, sia pure solo incidentalmente, merita ricordare una norma di qualche anno successiva, una norma che nasce dalle ceneri dell'esperienza oggetto del nostro studio, e che è consacrata nell'art. 113 della nostra Costituzione.

L'incipit dell'articolo 113, quel "contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa", quel "sempre", in particolare, sono dettati quando l'esperienza delle leggi razziali è ancora viva, bruciantemente viva. E qui, sia pure sempre incidentalmente, possono ricordarsi le parole pronunciate il 30 giugno 1946 da Ferdinando Rocco, estensore della Relazione della Commissione speciale all'Adunanza Generale del Consiglio di Stato. La Commissione, presieduta da Meuccio Ruini, incaricata dello studio per la riforma del Consiglio di Stato, era stata nominata con decreto presidenziale il 10 maggio 1946 ed era composta, oltre che dallo stesso Rocco, dai presidenti di sezione Oliviero Savini Nicci, Arnaldo De Simone, Efrem Ferraris, Renato Malinverno, Carlo Petrocchi, Arnaldo Petretti e dai consiglieri Antonino Papaldo, Carlo Bozzi, Luigi Miranda, Antonio Sorrentino, Agostino Maccchia, Gaetano Vetrano, Giuseppe Rohersfen, Luigi Aru. Ho ricordato i magistrati che componevano la commissione perché ho incontrato alcuni di loro nel corso dei miei studi e furono proprio tra i magistrati italiani che, ricorrendo ad artifici interpretativi, riuscirono a contenere gli effetti eversivi, da loro ritenuti eversivi, della legislazione razziale: mi riferisco in particolare a Ferdinando Rocco, Savini Nicci, Miranda, Malinverno, Vetrano, Bozzi.

Ascoltiamo alcuni passi del discorso di Rocco:

«...Preliminarmente può, con sicurezza, affermarsi che la già rilevata fiducia dalla quale è da ogni parte circondato il nostro Istituto deriva soprattutto dalle prove di coraggiosa indipendenza costantemente offerte al pubblico proprio dalla giurisdizione del Consiglio di Stato, non mai smentite neppure durante il regime dittatoriale, indipendenza non inferiore a quella di nessuna altra magistratura italiana, come pubblicamente ebbe a proclamare il più insigne maestro di diritto pubblico vivente

e venerato statista – Vittorio Emanuele Orlando – onde mai l'esperienza italiana simili riforme potrebbe suggerire... Premesso che nessun atto di potere esecutivo in un perfetto sistema di guarantee giuridiche deve, per ragione alcuna, sfuggire ad un permanente controllo giurisdizionale, è facile constatare che, a questo riguardo, la legislazione italiana presenta due oggettive deficienze, non riparabili se non in sede di riforma costituzionale dello Stato. La prima, di carattere più generale, consiste nella possibilità, purtroppo, con frequenza tradotta in atto, che il Governo, in forza di poteri legislativi assunti anche senza delegazione del Parlamento, escluda o limiti tale controllo. A questa pericolosa ed infrenabile tendenza dei Governi le Magistrate, e all'avanguardia il Consiglio di Stato, hanno vigorosamente reagito mediante la restrittiva interpretazione dei provvedimenti legislativi che ne sono stati antiggiuridico frutto, ma urgentemente si impone un rimedio radicale: il tassativo divieto, da sancirsi in una norma costituzionale, di siffatti attentati al sacro diritto di difesa del cittadino, da parte almeno del potere esecutivo in veste di legislatore»²⁹.

Le parole di Rocco riassumono assai efficacemente lo sforzo prodotto dalla magistratura, da tutta la magistratura, sia pure con qualche eccezione, per limitare gli effetti ritenuti eversivi della legislazione razziale.

Qui ritengo opportuno fissare un altro punto.

Qualunque sia stata la ragione che ha indotto il fascismo all'adozione della legislazione razziale, qualunque sia stata la *ratio* delle norme che tutelano la razza italiana, è importante innanzitutto capire quale reazione ha suscitato la legislazione razziale nella comunità nazionale. Nel cuore della civilissima Europa, nel secolo XX, il legislatore limitò la capacità giuridica dei cittadini in base alla loro appartenenza ad una razza-religione e produsse un articolato *corpus* di norme che condusse al compiuto e perfetto isolamento – ancor prima che all'annientamento della vita – dei membri della minoranza ebraica; lo stato mise in moto una complessa e invasiva macchina amministrativa per attuare tale legislazione; l'opinione pubblica, adeguatamente preparata da un'attenta e ben orchestrata campagna di stampa, accolse nella sua larga maggioranza le novità legislative con acquiescenza cinica, opportunistica, timorosa, convinta o anche solo conformista. Quanto è successo in quegli anni è un elemento costitutivo della nostra identità di italiani ed europei. La reazione della comunità nazionale può essere misurata, semplicisticamente ed esemplificativamente, con una scala ideale i cui gradi corrispondano al *dissenso*, all'*acquiescenza*, all'*adesione*. *Adesione acquiescenza* e *dissenso* esprimono comunque una scelta, se non sempre convinta e consapevole, sempre voluta. Pertanto, utilizzando ora il termine *consenso* in un'accezione lata, comprensiva dell'*acquiescenza* e dell'*adesione*, non mi sembra arrischiato sostenere che le norme razziali

²⁹ F. Rocco, *Il Consiglio di Stato nel nuovo ordinamento costituzionale, Relazione della Commissione speciale all'Adunanza Generale del Consiglio di Stato*, in *Il Foro Amministrativo* 22, 1946, parte IV, coll. 1-26 (le citazioni sono tratte dalla col. 14 e dalle colonne 18-20).

riscossero un qualche *consenso* della comunità nazionale, consenso talvolta convinto, talvolta imposto, talvolta indotto da una efficace campagna di stampa, talvolta, infine, dovuto a ragioni di opportunistica convenienza³⁰. Comunque la legislazione antiebraica non suscitò un aperto dissenso, anzi in alcuni casi gli italiani ariani si mossero a licenziare i loro dipendenti ebrei anche in casi in cui la legge non imponeva il licenziamento. Il regime si avvalse dell'adesione di pochi per consolidare l'acquiescenza dei molti e gli intellettuali – molti, non tutti – si prestarono volentieri all'operazione. In questo senso non mi sembra arrischiato sostenere che le norme razziali godevano di un diffuso *consenso* e potevano presentarsi come un riflesso del comune sentire degli italiani³¹.

Tuttavia i giudici, naturalmente non tutti, non interpretarono quelle norme alla luce del comune sentire, alla luce di una sorta di “sentimento comune nazionale”, presunto o rispondente al vero; si attennero, invece, ad una rigorosa

³⁰ Non si vuole di certo disconoscere o sottovalutare il capillare controllo dello stato totalitario nei termini esemplari ricordati da E. Rossi in una sua conferenza romana del 23 giugno 1963, ora in *Un democratico ribelle. Cospirazione antifascista, carcere, confino. Scritti e testimonianze*, a cura di G. Armani, Parma 1975, p. 202: «Lo stato totalitario moderno dispone di mezzi per condizionare i cervelli, e per imporre l'obbedienza ai dissenzienti, enormemente più efficaci di quelli di cui disponevano i regimi assoluti del passato. Chi non può dimostrare «buona condotta» si trova chiuso dentro le frontiere come un topo dentro la trappola... l'oppositore non ha alcuna possibilità di entrare nella pubblica amministrazione, non ottiene i permessi, le licenze, le autorizzazioni necessarie per svolgere una qualsiasi attività redditizia; ogni impresa gli viene stroncata dagli accertamenti tributari; le banche gli negano il fido; la clientela l'abbandona; non trova alcuno disposto a compromettersi, assumendolo al lavoro... è una pecora segnata; sa di essere continuamente spiato in ogni sua mossa, in ogni suo pensiero, dal portiere, dai conoscenti, dalle persone di servizio... La polizia, l'esercito, la magistratura costituiscono i pezzi di un gigantesco meccanismo che può schiacciarlo in ogni suo momento, senza che nessuno se ne accorga, come la macchina schiaccia un chicco di grano...». Si vuole qui affermare che l'impopolarità dei provvedimenti razziali, la reazione della chiesa e il mugugno di parte della popolazione non frenò e tanto meno arrestò il programma del regime. Per le reazioni dell'opinione pubblica alle leggi razziali cfr. C. Schwarzenberg, *Diritto e giustizia nell'Italia fascista*, Milano 1977, in particolare, pp. 158-161 e S. Colarizi, *L'opinione degli italiani sotto il regime. 1929-1943*, Roma Bari 1991, in particolare, pp. 242-256.

³¹ In questa prospettiva non stupisce la corsa di molti intellettuali, impegnati ad accreditarsi come razzisti per procurarsi popolarità e garantirsi i favori del regime. Così forse può spiegarsi l'uso (l'abuso) del termine *razza* nei titoli di alcune pubblicazioni edita tra il 1938 e il 1945: spesso il termine ricorre in pubblicazioni che riguardano, per esempio, l'igiene ‘bucco dentale’ o la pedagogia infantile... Oppure può succedere che un noto botanico si impegni a indagare le origini della *razza italiana* con la pretesa di fissare i fondamenti della politica razzista e che un illustre letterato scriva la prefazione del volumetto. Non mi sembra che tale tipo di atteggiamento degli intellettuali nei confronti del potere avvenga solo nelle dittature e non mi sembra che possa sempre, *sic et simpliciter*, attribuirsi ad opportunismo o liquidarsi con il termine *piaggeria*. Non può infatti escludersi che alcuni di essi siano stati dei convinti razzisti e poi siano tornati sulle proprie convinzioni. Non sempre, poi, gli studiosi che si dedicano oggi a ricostruire le biografie intellettuali di chi durante il fascismo aderì convintamente o comunque espresse il suo consenso al regime, sono del tutto esenti da *pruderie scandalistiche*: cfr., da ultimo, M. Serri, *I redenti. Gli intellettuali che vissero due volte (1938-1948)*, con pref. di S. Romano, Milano 2005.

lettura delle norme alla luce dei principi generali dell'ordinamento, nell'ambito del quale cercarono di ricondurre le norme stesse con un'impegnativa opera di sistematizzazione³². I giudici italiani, in breve, non abdicarono al loro ruolo di interpreti dell'ordinamento per abbracciare quello di sacerdoti del sentimento del popolo. Proprio tra la fine degli anni Trenta e i primi anni Quaranta nella Germania nazista si teorizzava la fine del giudice interprete del diritto e la nascita del giudice ritrovatore del diritto, la fine del giudice "funzionario", affermatosi con la recezione del diritto romano in Germania, e la nascita, la rinascita, del giudice "popolare", che "ritrova" il diritto, guidato dalla "conoscenza degli uomini", dei "sentimenti umani" e dei "procedimenti vitali"³³. In quegli anni il sottosegretario alla giustizia tedesco Kurt Rothenberger affermava:

«Il ritrovamento del diritto non è un processo intellettuale costruttivo o scientifico, ma è in primo luogo l'arte di conoscere gli uomini, di interpretare i sentimenti umani e di rendersi conto dei procedimenti vitali. Il metodo odierno di istruzione, invece, induce all'astrattezza del pensiero e all'estraneamento dal mondo. Il tanto criticato giurista concettuale, che non vede l'uomo e la particolarità di ogni singolo procedimento vitale, ma solo i concetti, deve sparire... Dal giudice apolitico, neutrale, che si teneva in disparte nello Stato liberale dei partiti, si deve giungere al Nazionalsocialista dall'istinto sicuro che abbia una sensibilità per le grandi mete politiche del movimento. Il giudice costituisce il legame tra il diritto e la politica. Soltanto attraverso il giudice l'abisso fatale tra il popolo e il diritto, tra la concezione del mondo e il diritto, può essere colmato. Quanto più subiettivamente ed esclusivamente il giudice è legato alle idee del Nazionalsocialismo, tanto più obiettive e giuste saranno le sue sentenze»³⁴.

³² Per tutti cfr. D.R. Peretti Griva, *Esperienze di un magistrato*, Torino 1955, pp. 17-39: la testimonianza di Peretti Griva è assolutamente credibile proprio perché è suffragata dalle sentenze e dalle note scritte proprio in quegli anni. Nel caso del giudice Peretti Griva, come vedremo, non siamo di fronte ad una tardiva e autoassolutoria testimonianza. Significativamente egli ricorda il variegato atteggiamento dei giudici.

³³ Proprio nel 1938 si conclude il processo, iniziato nel 1933, di graduale trasformazione del concetto e della prassi dell'interpretazione del diritto nella giurisdizione tedesca. Al diritto, ai principi generali dell'ordinamento – che costituivano i cardini intorno ai quali i giudici tedeschi impervavano l'interpretazione e l'applicazione delle norme, anche di quelle razziali – si sostituisce l'ideologia nazista che informa di sé l'ordinamento, anche contro la lettera e il senso originari dell'ordinamento stesso: cfr. E. Fraenkel, *Il doppio stato. Contributo alla teoria della dittatura*, Torino 1983, pp. 119-129.

³⁴ Ecco alcuni passi di Kurt Rothenberger (per 16 mesi tra il 1942 e il 1943 sottosegretario di Stato del Reich al Ministero della Giustizia e ideatore del cosiddetto Rothenberger System, un sistema per rendere assolutamente efficace il controllo della politica sulla magistratura, che doveva essere formata da pochi giudici), *La situazione della giustizia in Germania*, in *Rivista di diritto pubblico* 35, 1943, pp. 1-8: «La concezione nazionalsocialista del diritto va ancora più in là. Essa chiede dal giudice che nella interpretazione egli si ponga contro il testo e contro lo scopo della legge quando l'applicazione di una legge antiquata

Nelle sentenze italiane che ho studiato, invece, i motivi, i sentimenti, le convinzioni che costituiscono il comune sentire e che muovono e guidano in giudizio gli attori e i convenuti e che perciò nel giudizio si riflettono, sono rimasti, come dovevano, fuori dai ragionamenti e dalle decisioni dei giudici, finendo per essere, come dovevano, irrilevanti per i giudizi resi dai giudici. Punto di riferimento del giudice italiano rimane l'ordinamento giuridico, con le sue astratte e complesse architetture. Quali sono poi i sentimenti umani e i procedimenti vitali con cui il giudice italiano avrebbe dovuto fare i conti?

L'ebreo, italiano o straniero, convenuto o attore o imputato, in questo contesto sembra essere assolutamente marginale. Marginale è la posizione dell'ebreo rispetto a quella del giudice, che applica, costretto per ragioni d'ufficio, eventualmente anche al di là di un'intima convinzione, le norme razziali. Marginale è la posizione dell'ebreo rispetto all'ordinamento sostanziale, alla comunità nazionale, da cui proprio a causa di quelle norme è stato escluso. Eppure l'ebreo, il discriminato, il perseguitato, il diverso da espellere, l'oggetto della legislazione razziale meticolosamente dettagliata, finisce, al di là di ogni sua intenzione, per costituire e incarnare l'elemento *scandaloso* che costringe

contrasterebbe con il sano sentimento del diritto nel popolo e in specie con l'idea della comunità nell'ordinamento giuridico. Ciò vale in modo particolare per circostanze di una nuova fattispecie, che non sono state ancora tenute presenti dalla legge. Il giudice odierno non deve essere perciò un "applicatore" della legge, ma un ritrovatore del diritto. Per di più l'odierno legislatore allarga egli stesso la figura del giudice per dargli la nuova posizione di plasmatore e di creatore del diritto; una tendenza che è particolarmente chiara nel campo della giurisdizione volontaria. Sano sentimento giuridico del popolo, decoro e costume, onorabilità e concezione nazionalsocialista del mondo sono, accanto a molte altre clausole generali, quelle che la legge presenta al giudice e che questi deve spontaneamente comprendere e vivere...». In Italia il dibattito si era già aperto da parecchi anni: al proposito interessanti le riflessioni di A.C. Jemolo, *Il nostro tempo e il diritto*, in *Archivio giuridico* 23, 1932, pp. 149 e 157 e P. Calamandrei, *Il giudice e lo storico*, in *Rivista di diritto processuale civile*, 1939, I, p. 121, nonché le osservazioni di A. Baratta, *Positivismo giuridico e scienza del diritto penale. Aspetti teoretici e ideologici dello sviluppo della scienza penalistica tedesca dall'inizio del secolo al 1933*, Milano 1966, in particolare pp. 23-48. Sul dibattito apertosi in Germania sul ruolo dei giudici cfr. anche H. Schorn, *Der Richter im Dritten Reich: Geschichte und Dokumente*, Frankfurt am Main 1959; H. Weinkauff, *Die deutsche Justiz und der Nationalsozialismus: Ein Überblick*, in *Die deutsche Justiz und der Nationalsozialismus, Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte*, vol. 16, I, pp. 18-188, Stuttgart 1968; O.P. Schweling, *Die deutsche Militärjustiz in der Zeit des Nationalsozialismus*, Marburg 1978, e i contributi di M. Stolleis: *Gemeinwohlformeln im nationalsozialistischen Recht*, Berlin 1974; *Justizalltag im Dritten Reich* mit Beiträgen von W. Benz [et al.], herausgegeben von B. Diestelkamp und M. Stolleis, Frankfurt am Main 1988; *Recht im Unrecht. Studien zur Rechtsgeschichte des Nationalismus*, Frankfurt am Main 1994; *The law under the swastika: studies on legal history in nazi Germany*, transl. Th. Dunlap, foreword M. Zimmermann, Chicago 1998; *Reluctance to glance in the mirror: The Changing Face of German Jurisprudence after 1933 and post-1945*, in *Darker Legacies of Law in Europe. The Shadow of National Socialism and Fascism over Europe and its Legal Traditions*, a cura di Ch. Joerges N. Singh Ghaleigh, Oxford Portland, Oregon 2003) pp. 1-18.

l'altro, il *non ebreo*, il *giudice* a riflettere, prima di tutto su se stesso, sulla propria storia, sulla propria identità³⁵.

E l'ariano? L'italiano non ebreo, attore o convenuto in giudizio perché vuole avvantaggiarsi della legislazione razziale? Anche lui nella prospettiva di questo lavoro riveste un ruolo assolutamente marginale. Ma anche lui *scandalosamente* costringe ad una riflessione. Egli infatti ha capito forse il significato essenziale della legislazione razziale, il significato più vero, che è nascosto dietro la trama intessuta delle dettagliatissime regolamentazioni dei diritti e degli 'spazi' consentiti agli ebrei. Il legislatore si è cimentato nella costruzione di un insieme di regole che da un lato sanciscono meticolosamente esclusioni (dalla scuola, dal pubblico impiego, dalla proprietà, dalle professioni, etc.), dall'altro pongono limiti a tali esclusioni e prevedono garanzie per gli ebrei: si prevedono le scuole e gli albi professionali per gli ebrei; si fissano i limiti entro cui è possibile per gli ebrei continuare a possedere terreni e fabbricati e si statuisce la cartolarizzazione delle quote eccedenti tali limiti; si stabilisce che gli ebrei licenziati a causa delle leggi razziali possano godere della pensione anche se abbiano maturato un'anzianità di servizio inferiore rispetto a quella prevista dal diritto comune. Una legislazione siffatta è stata percepita dall'ariano, dall'italiano non ebreo, nel suo nucleo essenziale. Forse l'ariano ha colto *superficialmente* e *rozzamente* il senso che il legislatore ha attribuito alle norme in difesa della razza, ma ha *lucidamente* capito gli effetti ultimi e più veri che la legislazione razziale persegue: l'ebreo non è più un soggetto di diritti.

Ma per i giudici italiani non avviene il rovesciamento auspicato da Rothenberg. Essi non abdicano alla loro funzione, continuano a fare i conti con i *concetti giuridici*, più che con il *sentimento comune*. Del *corpus* normativo razziale essi *ammettono* il *valore eccezionale*, ma *negano* il *valore rivoluzionario*. Così, la legislazione razziale, che pure concorre a costituire l'ordinamento, viene applicata in misura e in modo da non sconvolgere del tutto le complesse e astratte architetture dell'ordinamento. I giudici riconoscono che la legislazione razziale, al pari di qualunque provvedimento legislativo legittimamente posto, modifica l'ordinamento, ma negano sempre e sistematicamente che abbia la forza di sconvolgere l'ordinamento *ab imis fundamentis*. In questo senso, come vedremo, può spiegarsi, per esempio, l'interpretazione dell'art. 26 del decreto 1728/1938 – che riserva al ministro dell'Interno la decisione delle questioni relative all'applicazione del decreto stesso, escludendo qualsiasi forma di gravame, amministrativa e giudiziaria – o dell'art. 6 del decreto 126/1939,

³⁵ E anche in questo reciproco riflettersi l'ebreo porta la propria condizione esistenziale – mi riferisco a quella descritta da W. Jankélévitch, *La coscienza ebraica*, Firenze 1995 –: egli è indefinibile perché è qualcosa e allo stesso tempo qualcosa d'altro, ma non accettando di essere come gli altri, né un altro dagli altri... «accetta di essere un altro da sé sviluppandosi all'infinito, sfuggendo a sé stesso».

che prevede la possibilità che il coniuge ebreo doni parte del suo patrimonio al coniuge non ebreo.

Il riconoscimento del carattere eccezionale della legislazione razziale favorisce un'interpretazione programmaticamente restrittiva delle norme che la costituiscono e ne frena la potenzialità espansiva. Al contrario, se si fosse riconosciuto il carattere rivoluzionario del *corpus* razziale, e si fosse ammesso che lo stesso *corpus* costituisse un microsistema autonomo interno all'ordinamento e portatore di principi propri, l'interprete avrebbe avuto maggiore difficoltà ad appellarsi ai principi generali dell'ordinamento per arginare e limitare la portata della legislazione razziale³⁶.

Inoltre, i giudici tengono a precisare che la legislazione razziale non ha il rango di legge costituzionale. La Dichiarazione sulla razza, infatti, solennemente proclamata il 6 ottobre del 1938 dal Gran Consiglio – così come il R.D. 1728/1938 (che non è, neppure formalmente, una legge, bensì un decreto) – non possiede i crismi che l'ordinamento prevede per le leggi costituzionali (art. 12 della legge 2693/1928)³⁷. Essa ha solo «valore di principio, proveniente dal più alto consesso costituzionale, invocabile nei casi dubbi ed in mancanza di norme di diritto positivo», ma nulla di più. Pertanto la disciplina del R.D. 1728/1938 e gli stessi principi contenuti nella Dichiarazione possono validamente essere innovati con una norma di legge successiva³⁸.

³⁶ L'indagine sulla condotta e sulla linea interpretativa della magistratura e della cultura giuridica, sia che queste appaiano consolidate in una tendenza uniforme sia che si differenzino in distinti orientamenti, potrebbe contribuire significativamente al dibattito sulla 'autonomia' e sulla 'originalità' della cultura giuridica fascista e sul rapporto tra magistratura e regime. Cfr., sul punto, i contributi di P. Cappellini, *Il fascismo invisibile. Una ipotesi di esperimento storiografico sui rapporti tra codificazione civile e regime*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno* 28, 1999, pp. 175-292; di A. Somma, *Fascismo e diritto: una ricerca sul nulla?*, in *Rivista trimestrale di Diritto e Procedura civile*, 2001, pp. 597-663; di A. Mazzacane, *La cultura giuridica del fascismo: una questione aperta*, e di G. Melis, *La storiografia giuridico-amministrativa sul periodo fascista*, entrambi pubblicati in *Diritto economia e istituzioni nell'Italia fascista*, a cura di A. Mazzacane, Baden Baden 2002, rispettivamente alle pp. 1-20 e 21-50; di O. Abbamonte, *La politica invisibile. Corte di Cassazione e magistratura durante il fascismo*, Milano 2003.

³⁷ «Deve essere sentito il parere del Gran Consiglio su tutte le questioni aventi carattere costituzionale. Sono considerate sempre come aventi carattere costituzionale le proposte di legge concernenti: 1) la successione al trono, le attribuzioni e le prerogative della corona; 2) la composizione e il funzionamento del Gran Consiglio, del Senato del Regno e della Camera dei deputati; 3) le attribuzioni e le prerogative del Capo del Governo, primo ministro segretario di stato; 4) la facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche; 5) l'ordinamento sindacale e corporativo; 6) i rapporti tra lo Stato e la Santa Sede; 7) i trattati internazionali, che importino variazione al territorio dello Stato e delle colonie, ovvero rinuncia all'acquisto di territori».

³⁸ Così Consiglio di Stato, sez. IV, 31 luglio 1940 (Pres. Rocco, est. Siragusa), Jona c. Ministero della Guerra, in *Rivista di diritto pubblico* 32, 1940, II, pp. 603-604; pubblicato anche ne *Il Foro Italiano* 66, 1941, III, coll. 18-21. Nel caso specifico il giudice ribadisce che né la Dichiarazione, né il R.D. 1728/1938 sono leggi di rango costituzionali per concludere che il R.D. 2111 del 22 dicembre 1938 (art. 5) può ben escludere, anche dal servizio militare

L'atteggiamento dei giudici può riassumersi nell'espressione che talora essi usano: «rimane ferma la regola». Quasi che le norme razziali siano sentite come qualcosa di estraneo, totalmente estraneo, all'ordinamento giuridico. Nonostante l'art. 1 del nuovo codice civile i giudici continuano a sostenere che la razza è un concetto estraneo all'ordinamento giuridico italiano.

Uno dei nodi cruciali che deve essere sciolto dai giudici è proprio l'interpretazione dell'art. 26 del RD 1728 del 1938. La lettera dell'articolo 26

«Le questioni relative all'applicazione del presente decreto saranno risolte, caso per caso, dal Ministro per l'interno, sentiti i Ministri eventualmente interessati, e previo parere di una Commissione da lui nominata. Il provvedimento non è soggetto ad alcun gravame, sia in via amministrativa, sia in via giurisdizionale».

chiaramente si riferisce a tutte le questioni relative all'applicazione del decreto (almeno a quelle che non siano regolate espressamente) ed esclude nettamente qualunque forma di gravame nei confronti del provvedimento ministeriale. Appare evidente, come abbiamo già detto, che una disposizione di tal genere lacera profondamente la trama del tessuto ordinamentale e introduce una norma di carattere 'eccezionale' nell'ordinamento. Ma il giudice si guarda bene dall'impostare così il proprio ragionamento. Anzi, anche in questo caso «invertendo i termini della questione»³⁹ in modo assolutamente consapevole, assume che l'art. 26 non può volere escludere dalle ordinarie garanzie giurisdizionali un campo che «intacca la stessa fondamentale capacità giuridica delle persone»⁴⁰: pertanto le 'questioni' disciplinate dall'art. 26 non possono che essere solo quelle (anzi solo quella) relative all'appartenenza alla razza ebraica. Per tale via il giudice pone un primo ostacolo all'irruzione di una norma 'eccezionale' all'interno dell'ordinamento, ne limita gli effetti dirompenti.

Chi, contro la giurisprudenza che si va consolidando, propugna l'estensione della competenza esclusiva del ministro a ogni questione razziale, e quindi anche alle questioni di stato e patrimoniali, fonda tale estensione sulla natura politica del decreto 1728/1938. Da tale natura politica sarebbe derivata

di leva, gli ebrei discriminati, innovando, sul punto, il disposto del R.D. 1728/1938 (art. 14 e art. 10) che disponeva l'esclusione solo per gli ebrei non discriminati. Accenna alla sentenza G. D'Agostini, rilevando che con tale decisione si scongiurò il «paradosso di obbligare cittadini di religione ebraica a combattere a fianco dei nazi-fascisti», v. *Rocco Ferdinando*, in G. Melis, *Il Consiglio di Stato nella storia d'Italia. Le biografie dei magistrati (1861-1948)*, Milano 2006, pp.1317-1318.

³⁹ Tribunale, Milano, 6 luglio 1942 (Pres. Parrella, est. Console), Pennati c. Pettorelli Lalatta, ne *Il Diritto ecclesiastico* 53, 1942, pp. 296-304. Con nota di U. Bassano, *Annullamento di trascrizione di matrimonio concordatario per disparità di razza*. Anche ne *Il Foro Italiano* 68, 1943, I, coll. 301-305. Si cita qui questo caso solo a titolo esemplificativo e si rinvia per questo e altri esempi al mio *Giudici e razza nell'Italia fascista*, cit.

⁴⁰ Tribunale, Milano, 6 luglio 1942 (Pres. Parrella, est. Console), Pennati c. Pettorelli Lalatta, cit.

«come rispondente alle intenzioni del legislatore la riserva di ogni decisione al Ministro dell'interno, in quanto tutte le decisioni comporterebbero un giudizio squisitamente politico»⁴¹.

Il giudice dimostra che tale tesi è insostenibile da un punto di vista logico-giuridico. Egli condivide l'idea che il decreto 1728 abbia una natura squisitamente politica e pertanto definisce «indubbiamente vera la premessa» da cui muove chi sostiene l'estensione della competenza esclusiva del Ministro. Ma aggiunge:

«non sembra invece esatta la conseguenza circa il giudizio politico inevitabile nelle decisioni in materia di razza, colla successiva esclusione della sindacabilità da parte degli organi giurisdizionali, giacché tale conseguenza non si riscontrerebbe neanche se fosse indiscutibilmente stabilito ciò che si vorrebbe dimostrare, e cioè la competenza esclusiva del Ministro dell'interno anche per le decisioni relative ai diritti personali e patrimoniali»⁴².

Il giudice muove il suo ragionamento assumendo come vero ciò che i sostenitori della tesi estensiva vogliono dimostrare, cioè la competenza esclusiva del ministro dell'interno e la conseguente imprescindibile natura politica dei relativi provvedimenti. Afferma il giudice:

«Invertendo i termini della questione e considerando per ipotesi come ammessa la competenza esclusiva del Ministro dell'interno, il giudizio politico sulle decisioni di cui sopra, e quindi la natura di atti politici dei relativi provvedimenti, dovrebbe ugualmente escludersi in applicazione dei principi sugli atti politici concordemente affermati dalla giurisprudenza, secondo la quale sono atti politici «quei provvedimenti della pubblica amministrazione che sono direttamente connessi coi superiori interessi dello Stato» e «l'indagine sul concetto politico del provvedimento deve essere fatta in relazione al singolo e concreto atto della pubblica amministrazione e non già nei rapporti dell'esercizio, nel suo complesso, di quel potere di cui il provvedimento in discussione è una manifestazione»⁴³.

E, definitivamente, conclude:

«Non si vede infatti come la singola decisione delle questioni su un diritto patrimoniale, o personale, derivante dall'appartenenza alla razza ebraica potrebbe ritenersi direttamente connessa coi superiori interessi dello Stato, tanto più che nes-

⁴¹ Tribunale, Milano, 6 luglio 1942 (Pres. Parrella, est. Console), Pennati c. Pettorelli Lalatta, cit.

⁴² Tribunale, Milano, 6 luglio 1942 (Pres. Parrella, est. Console), Pennati c. Pettorelli Lalatta, cit.

⁴³ Tribunale, Milano, 6 luglio 1942 (Pres. Parrella, est. Console), Pennati c. Pettorelli Lalatta, cit.

suna facoltà discrezionale è stata lasciata al Ministro dell'interno per le decisioni di dette questioni»⁴⁴.

Con quest'ultimo assunto il giudice prova che – se si assume come vera e dimostrata la tesi della estensione della competenza esclusiva del ministro – si giunge inevitabilmente a conclusioni insostenibili e irrazionali dal punto di vista giuridico; pertanto egli torna a proporre la tesi opposta, consapevole anche della coerenza di questa rispetto al quadro ordinamentale complessivo:

«Non resta quindi menomamente scossa la interpretazione limitatrice data dalla giurisprudenza all'art. 26 del regio decreto legge citato, la quale anzi trova elementi di conferma tratti dai principi generali sugli atti amministrativi»⁴⁵.

Ma con queste argomentazioni demolisce nella sua struttura portante la legislazione razziale. Affermare che

«non si vede infatti come la singola decisione delle questioni su un diritto patrimoniale, o personale, derivante dall'appartenenza alla razza ebraica potrebbe ritenersi direttamente connessa coi superiori interessi dello Stato»

equivale a negare l'essenza stessa della legislazione razziale. Come, infatti, la legislazione razziale potrebbe e dovrebbe realizzare il superiore interesse dello stato alla difesa della razza, il superiore interesse a eliminare le pericolose commistioni, se non anche attraverso le singole decisioni del potere esecutivo su un diritto patrimoniale o personale? Riconoscere natura politica al provvedimento legislativo e negare la stessa natura alla decisione dell'esecutivo che nel concreto attua il provvedimento serve a negare l'estensione della competenza esclusiva del Ministro dell'interno. La legislazione razziale con l'art. 26 del decreto 1728/1938 e con gli articoli 4 e 5 della legge 1024/1939 sembra volere riservare al potere esecutivo, al Ministro dell'interno, ogni questione relativa all'applicazione delle leggi razziali (almeno ogni questione che non sia sussumibile sotto una regola generale) e, con la ripetuta sanzione dell'insindacabilità e dell'esclusione di ogni gravame, sembra volere escludere in linea di massima l'intervento del potere giudiziario. L'argomentazione del giudice che qui si è cercato di esporre è il grimaldello attraverso il quale il potere giudiziario scardina l'impalcatura che il legislatore ha costruito per blindare l'attività del potere esecutivo nell'esecuzione delle leggi razziali. Demolita l'impalcatura, gli ordinari strumenti di tutela giurisdizionale tornano a essere disponibili per i destinatari delle leggi razziali.

⁴⁴ Tribunale, Milano, 6 luglio 1942 (Pres. Parrella, est. Console), Pennati c. Pettorelli Lalatta, cit.

⁴⁵ Tribunale, Milano, 6 luglio 1942 (Pres. Parrella, est. Console), Pennati c. Pettorelli Lalatta, cit.

Ma, continua il giudice, ribadendo la *ratio* dell'interpretazione che costantemente è stata data all'art. 26,

«la giurisprudenza, spinta anche dalla necessità di limitare al massimo le rilevantisime eccezioni alla garanzia giurisdizionale in un campo che intacca la stessa fondamentale capacità giuridica delle persone, ha inteso la parola «questione» non come sinonimo di controversia, ma nel senso proprio e più stretto del punto incidentale pregiudiziale dalla cui soluzione discendono effetti previsti dalla legge (nullità di trascrizione del matrimonio, licenziamento da pubblico impiego, ecc.). Di conseguenza, poiché unica questione pregiudiziale circa gli effetti personali e patrimoniali derivanti dall'appartenenza alla razza ebraica è quella relativa alla appartenenza alla razza ebraica, solo questa si è ritenuto riservare alla competenza del Ministro dell'interno in virtù dell'art. 26 innanzi citato»⁴⁶.

L'orientamento giurisprudenziale che qui si è per rapidi cenni ricostruito si afferma come assolutamente dominante e nasce per mano di Arturo Carlo Jemolo, sua è una brevissima nota sul Foro Italiano a una sentenza su una pensione negata a una maestra, la signora Moscati, nel 1939. Sarà poi sostenuto da quasi tutta la giurisprudenza, Domenico Riccardo Peretti Griva e Alessandro Galante Garrone in testa, e anche dalla dottrina, Piero Calamandrei e altri⁴⁷.

La lettura, vincente, di Jemolo, non era l'unica possibile e sostenibile e, tuttavia, ebbe successo. Considerato che fu adottata non in pronunce isolate ma in tante sentenze che concorsero a formare l'orientamento assolutamente prevalente (quelle di senso contrario sono rarissime); considerato, ancora, che i limiti del ragionamento del giudice che qui si sono evidenziati non sembrano di difficile individuazione, si ricava l'impressione che i giudici stiano impegnando l'esecutivo, e il legislatore, in un braccio di ferro. La *ratio* della legislazione sulla razza, a cui i giudici per ragioni d'ufficio devono comunque dare applicazione, viene, quasi sistematicamente, *generosamente tradita*⁴⁸.

Il riconoscimento della natura eminentemente politica di tale legislazione (ma quale legislazione, poi, non ha natura eminentemente politica?) diventa lo stratagemma retorico, a metà tra la strategia discorsiva e il gioco di prestigio, attraverso il quale la magistratura rassicura il potere politico garantendogli il rispetto (almeno formale) delle norme razziali; e proprio la (troppo) ripetutamente asserita natura politica della legislazione razziale legittima in qualche modo i giudici a considerare la legislazione stessa come un quid di extra-giuridico, di giuridicamente irrilevante, di estraneo all'ordinamento, tale, comunque, da dovere essere interpretato, nel momento

⁴⁶ Tribunale, Milano, 6 luglio 1942 (Pres. Parrella, est. Console), Pennati c. Pettorelli Lalatta, cit.

⁴⁷ Cfr. Speciale, *Giudici e razza nell'Italia fascista*, cit., 51-60 e ad indic.

⁴⁸ Cfr. Speciale, *Giudici e razza nell'Italia fascista*, cit., 59-171.

dell'applicazione giurisprudenziale, nel modo più restrittivo possibile, nel modo cioè meno invasivo per l'ordinamento. La legislazione razziale non è una testata d'angolo dell'ordinamento giuridico italiano – come invece si sarebbe potuto, forse dovuto, valutare, considerato, tra l'altro, l'art. 1 del codice civile non ancora in formale vigore, ma già sostanzialmente illuminante –, bensì una legislazione, di natura “eminentemente” politica, che si prefigge lo scopo di evitare pericolose commistioni razziali. L’“ingegnosità” del “pretesto dialettico” a cui ricorrere per contrastare, limitare il più possibile, gli effetti della legislazione razziale, è tutta qui: la legislazione razziale non può informare di sé tutto l'ordinamento, ma, al contrario, va interpretata e applicata senza sconvolgere le figure fondamentali dell'ordinamento oltre la misura strettamente indispensabile all'applicazione delle norme in essa contenute. Facendosi scudo dell'ordinamento, il giudice limita gli effetti potenzialmente espansivi e invasivi delle norme razziali. Il richiamo al principio di legalità e al formalismo legale costituisce lo strumento per il “generoso tradimento”.

Vorrei ricordare un caso fra i tanti, a proposito del ruolo svolto dal Consiglio di Stato. È un caso interessante per lo *status* degli ebrei stranieri in Italia. Il tedesco Dietrich Thomas – battezzato prima del 1 settembre 1938, figlio di madre ebrea e di padre ariano (per la legislazione tedesca Mischling, “meticcio” o “bastardo” di I o II grado, a seconda che abbia due nonni o un solo nonno ebreo) – conviene in giudizio l'università di Bologna e il Ministero degli esteri italiano che gli hanno revocato il già concesso nulla osta all'iscrizione all'università di Bologna, perché, in quanto figlio di madre ebrea, ancorché di padre ariano e battezzato, in Germania gli sarebbe stata vietata l'iscrizione all'università⁴⁹.

Il Consiglio di Stato richiama l'art. 147 del testo unico delle leggi sulla istruzione superiore (Regio Decreto 31 agosto 1938, n. 1592) che stabilisce che gli stranieri possono essere ammessi a frequentare le Università nel Regno, qualora siano ritenuti sufficienti i titoli di studio conseguiti all'estero. Proprio nella valutazione dei titoli riconosce l'esercizio di un potere discrezionale in capo all'autorità amministrativa (nella specie il Ministero degli esteri e quello dell'educazione nazionale). Senza dubbio l'autorità amministrativa nell'esercizio di tale potere discrezionale opera una valutazione di merito e pertanto l'esercizio di tale potere è sottratto al sindacato del giudice amministrativo. Ma, aggiunge il Consiglio di Stato:

⁴⁹ Consiglio di Stato, sez. IV, 2 giugno 1943 (Pres. Rocco, est. Bozzi), Thomas Dietrich c. Università di Bologna e Ministero degli esteri, in *Rivista di diritto pubblico* 35, 1943, II, pp. 319-320; anche ne “Il Foro Amministrativo” 19, 1943, I.I, pp. 130-132. Cfr. anche D'Agostini, v. Rocco Ferdinando, in Melis, *Il Consiglio di Stato*, cit., pp. 1317-1318.

«la fattispecie presenta due peculiarità, che vanno messe in evidenza: la prima si è che il potere discrezionale era stato già esercitato, mediante la richiesta di iscrizione tardiva del Thomas, fatta proprio dal Ministero degli Affari Esteri a quello della Educazione Nazionale. L'atto impugnato rappresenta, perciò, esercizio del potere di revoca: ora, per quanto non possa negarsi, in linea astratta, all'Amministrazione il potere di revocare i propri atti, illegittimi o inopportuni, è, però, insegnamento costante che l'esercizio di questo potere, specie quando, come nel caso in esame, si è costituita una situazione giuridica, debba essere quanto mai oculato e, soprattutto, soggetto al controllo attraverso la sua motivazione. Poiché altro è la valutazione discrezionale diretta ad ammettere o meno un candidato, altro è la revoca di questo atto, con la quale, in sostanza, si toglie a chi lo possiede lo stato di studente universitario. Ora, senza voler escludere la esistenza di un tale potere, deve, però, riconoscersi che l'esercizio di esso si verifichi in circostanze assolutamente eccezionali, di comprovata, cioè, violazione di legge, o di mancata valutazione di gravi elementi di fatto, o di sopravvenute esigenze di ordine pubblico. Senonché nessuno di questi elementi sussiste nel caso in esame, in cui si è revocato il già concesso nulla osta soltanto per la ragione – ed è questa la seconda peculiarità della fattispecie – che, secondo la legge razziale tedesca, il Thomas, figlio di madre ebrea, ma di padre ariano, non potrebbe frequentare le Università del suo paese»⁵⁰.

Il Consiglio di Stato nettamente sancisce che nella questione oggetto della causa vige – e «spiega i suoi effetti in confronto di tutti, italiani e stranieri» – esclusivamente il diritto italiano poiché si tratta di «materia, non solo di ordine, ma di diritto pubblico... in cui la sovranità dello Stato non può subire attenuazioni o deroghe». Non può qui applicarsi il principio, pure in questo caso invocato dall'Avvocatura dello Stato, che dovrebbe considerarsi e applicarsi la legge nazionale dello straniero poiché la causa riguarda questioni di *status* e di capacità. Se si accettasse tale principio di personalità della legge, si potrebbe giungere a conseguenze paradossali: «il cittadino ebreo di uno Stato nel quale le disposizioni razziali non fossero in vigore potrebbe chiedere ed ottenere la iscrizione nelle Università del Regno; il che, come si è visto, è contro la lettera e lo spirito della legge». Dietrich Thomas poteva ottenere, come ha ottenuto, il nulla osta per l'iscrizione all'Università. La revoca del nulla osta è inammissibile considerato che non ricorrono le circostanze ricordate (violazione di legge, mancata valutazione di gravi elementi di fatto, sopravvenute esigenze di ordine pubblico). Il giudice rivendica a sé il potere di accertare se il provvedimento amministrativo è conforme alle norme di legge dentro la cui sfera doveva formarsi per valutarne la rispondenza a giustizia ed alle emergenze dell'istruttoria amministrativa.

Concludo ricordando le parole che Jemolo pronuncerà a Messina nel 1947:

⁵⁰ Consiglio di Stato, sez. IV, 2 giugno 1943 (Pres. Rocco, est. Bozzi), Thomas Dietrich c. Università di Bologna e Ministero degli esteri, cit.

«Giuristi e non giuristi, soprattutto nelle parti d'Italia che hanno subito l'occupazione tedesca, ci siamo resi conto che la vita morale non si può ridurre a formule, paiano esse le più sicure. Avevamo forse dubbi, negli anni felici, della illiceità, per qualsiasi causa, di mentire, di deporre il falso dinanzi ad un giudice, di giurare il falso? La menzogna a fin di bene non era esclusa? Eppure per mesi, in certe regioni per anni, coscienze timoratissime, squisite anime sacerdotali, per salvare perseguitati ogni giorno attesero a formare documenti falsi, atti notori falsi, deposero quante volte occorre il falso, senza con ciò neppure pensare di commettere peccato. E sentiamo che questa esperienza non ci porta affatto a rivedere la base profonda della nostra morale, le nostre nozioni di bene e di male; non ci porta nemmeno alla conclusione (che sarebbe di particolare pericolosità) che l'agire bene possa sbocciare da un istinto buono, e non da una legge razionale; ci porta solo a comprendere ciò che già molte volte avevamo del resto sospettato, che l'infinita varietà, la complessità della vita non consente di arginare l'agire dentro formule. Per molti anni non ho mai deflesso dal principio dell'interpretazione schietta della legge, anche quando essa portava a conculcare i valori politici che mi erano cari. Mi consentivo soltanto di tacere là dove la battaglia tra due interpretazioni era aperta, e l'interpretazione che a me sembrava la vera consacrava una soluzione che sentimento politico o morale definiva cattiva, e che poteva venire evitata con l'interpretazione che io ritenevo errata. Ma vennero delle forme di persecuzione che giudicavo particolarmente odiose – alludo a quella razziale – e qualche nota ho scritto, per sostenere interpretazioni della legge che sapevo contro la *voluntas legis*, errate, cioè»⁵¹.

3. Macchina amministrativa (1938-1943)

Il decreto legge 126 del 9 febbraio 1939 contiene “norme di attuazione ed integrazione delle disposizioni di cui all'art. 10” del decreto 1728/1938 che prevede che i cittadini italiani di origine ebraica non discriminati non possono: «essere proprietari o gestori, a qualsiasi titolo, di aziende dichiarate interessanti la difesa della Nazione..., e di aziende di qualunque natura che impieghino cento o più persone, né avere di dette aziende la direzione né assumervi comunque, l'ufficio di amministrazione o di sindaco; essere proprietari di terreni che, in complesso, abbiano un estimo superiore a lire cinquemila; essere proprietari di fabbricati urbani che, in complesso, abbiano un imponibile superiore a lire ventimila». Il lungo decreto 126/1939,

⁵¹ A.C. Jemolo, *Confessioni di un giurista*, Messina 27 febbraio 1947, Milano 1947, pp. 18-19.

80 articoli, disciplina il procedimento attraverso il quale si realizza concretamente la limitazione della proprietà immobiliare (artt. 1-46) e dell'attività industriale e commerciale (artt. 47-71) dei cittadini italiani ebrei. Le pronunce giurisdizionali, almeno nella vigenza della legislazione razziale, riguardano quasi esclusivamente il patrimonio immobiliare e non anche le attività industriali e commerciali. Per il legislatore gli ebrei dovevano autodenunciare gli immobili posseduti, indicando, eventualmente, quali di quegli immobili era nelle loro intenzioni donare al coniuge e ai discendenti non ebrei e quali desideravano che venissero imputati alla quota consentita; poi, l'ufficio distrettuale delle imposte doveva valutare la consistenza dei patrimoni tenendo conto dell'estimo dei terreni e dell'imponibile dei fabbricati dei ruoli delle imposte sui terreni o sui fabbricati per l'anno 1939 e, in difetto, degli «accertamenti eseguiti ai fini dell'applicazione dell'imposta straordinaria sulla proprietà immobiliare di cui al R. decreto-legge 5 ottobre 1936-XIV, n. 1743» (art. 17). In mancanza di tali elementi la valutazione veniva effettuata dall'Ufficio tecnico erariale attraverso criteri indicati anche nella legge.

Per quanto riguarda la quota del patrimonio eventualmente eccedente, da liquidare al titolare ebreo in titoli nominativi trentennali al 4%, l'ufficio tecnico erariale «ripartisce i beni fra la quota consentita e quella eccedente tenendo conto, nei limiti del possibile, delle preferenze manifestate dagli interessati» e valuta i beni imputati alla quota eccedente attraverso il meccanismo automatico previsto nell'art. 20: moltiplicando, cioè, per ottanta l'estimo dei terreni, comprese le aree fabbricabili, e per venti l'imponibile dei fabbricati.

L'art. 19, per evitare un dannoso frazionamento degli immobili, prevede, nella determinazione della quota consentita e della quota eccedente, un limite di oscillazione del 10% in più o in meno rispetto ai limiti stabiliti dalla legge.

Per l'art. 22, l'Egeli (Ente gestione e liquidazione immobiliari), a cui l'ufficio tecnico erariale rimette i dati così ottenuti,

«notifica al denunziante, a mezzo di ufficiale giudiziario, con le modalità stabilite per la notifica delle citazioni: a) la indicazione dei beni costituenti la quota consentita; b) la indicazione dei beni eccedenti e del relativo valore, nonché delle detrazioni da effettuarsi per la determinazione del corrispettivo di cui al secondo comma dell'articolo precedente; c) nel caso di immobile indivisibile, la indicazione del valore complessivo e delle relative detrazioni, a termini della precedente lettera b)».

Per l'art. 24, entro 30 giorni dalla notificazione, il cittadino ebreo può ricorrere alla commissione prevista dall'art 23 e costituita in ogni provincia – composta dal Presidente del Tribunale, o da un magistrato dello stesso Tribunale da lui delegato con funzioni di Presidente; da un ingegnere dell'Ufficio tecnico erariale; da un ingegnere designato dal Sindacato fascista degli ingegneri – contro

«a) la determinazione del valore dei beni costituenti la quota eccedente; b) la scelta dei beni attribuiti alla quota eccedente o avverso la decisione dell'Ufficio tecnico erariale sulla indivisibilità di un immobile; c) la determinazione dell'estimo o dell'imponibile, ai fini del computo delle quote consentite e di quelle eccedenti».

Nel caso di cui alla lettera a) la Commissione procede alla stima diretta degli immobili con riguardo alla media dei prezzi dell'ultimo quinquennio, depurata dall'aliquota del 20%.

Si consideri, infine, che le spese relative al funzionamento della Commissione sono a carico del denunciante; che la decisione della Commissione deve essere motivata ed è notificata, a cura della segreteria, al ricorrente e all'Egeli per mezzo di ufficiale giudiziario; che avverso tale decisione è ammesso solo ricorso per revocazione nel caso previsto dall'art. 494, n. 4 del codice di procedura civile (art. 24); che avanti la Commissione è ammessa la rappresentanza e la difesa di procuratori legali e di avvocati (art. 25).

I vari momenti della procedura sono al centro di diverse pronunce delle Commissioni provinciali, dei tribunali, della Cassazione. Naturalmente anche in questo caso il giudice assume che

«Si tratta di legge a scopo eminentemente politico, intesa com'è a ridurre e controllare nel massimo suo esponente, la proprietà immobiliare, la potenzialità economica di una razza, che al di sopra dei diversi ambienti politici, sociali ed intellettuali, in cui è nata e vive, ha una propria ideale unione di spiriti e di intenti, una patria sognata, al cui divenire e alla cui fortuna ogni altra considerazione e ogni altro legame dovrebbe sacrificarsi. Ma, una volta ottenuto il suo scopo di riduzione e di controllo; una volta chiuso l'adito a ulteriori aumenti dei patrimoni immobiliari ebraici, la legge non ha ulteriore ragione di restrizioni e di rigori, e soprattutto mancherebbe alla funzione sua di giustizia politica ed economica...»⁵².

Qui i toni usati dall'estensore lasciano trapelare un'adesione al progetto politico ispiratore della legislazione. Tuttavia – sincera, entusiasta, cinica o conformista che sia –, tale adesione non si spinge al punto da negare i prin-

⁵² Tribunale, Reggio Emilia, 21 marzo 1942 (Pres. ed est. Bocconi), Thovazzi c. Carmi e Egeli, ne *Il Foro Italiano* 67 (1942) I, coll. 1136-1139. Anche in *Temi Emiliana* 19 (1942) I, pp. 112-116. Appello, Bologna, 17 ottobre 1942 (Pres. Mantella, est. Gervasio), Egeli c. Thovazzi e Carmi, in *Temi Emiliana* 20 (1943) I, pp. 74-76.

cipi dell'ordinamento. Nel caso in questione si tratta di bloccare l'iniziativa dell'Egeli che tende ad impedire che un creditore ipotecario, sia pure ariano, dell'ebrea esproprianda Carmi, si possa soddisfare su un bene della stessa, diverso rispetto a quello su cui era stata iscritta ipoteca prima dell'entrata in vigore della legislazione razziale⁵³.

La decisione della Commissione provinciale è favorevole agli espropriandi anche in un altro caso. L'ebrea Anna Armida Rovighi possiede in territorio di Correggio una vigna che nei ruoli delle imposte del 1939 ha un estimo superiore a quello corrispondente al massimo della quota consentita per i terreni. Tuttavia, nel 1942 – a conclusione di un lungo *iter*, che vede coinvolti l'ispettorato dell'agricoltura, l'ufficio distrettuale delle imposte e l'ufficio tecnico erariale –, l'estimo viene “abbassato” in dipendenza della “devastazione del vigneto” iniziata nel 1928 a causa della filossera. La Commissione ammette, contro la volontà dell'Egeli, che si tenga conto del nuovo estimo del vigneto di Anna Armida Rovighi, perché rappresenta la realtà catastale di estimo del 1939, ancorché sia stata riconosciuta successivamente: il nuovo estimo consentirà alla donna di conservare la proprietà dell'intero vigneto⁵⁴.

Il procedimento di cartolarizzazione, almeno nel caso di patrimoni che superano la quota consentita, sembra offrire all'ebreo un'alternativa: o accettare la stima calcolata dall'Ufficio tecnico erariale con un criterio automatico presuntivo, o richiedere, a proprie spese, che la Commissione provinciale proceda alla stima diretta degli immobili con riguardo alla media dei prezzi dell'ultimo quinquennio, depurata dall'aliquota del 20%. Il punto, però, non è pacifico: la Commissione provinciale di Roma ammette senz'altro questa alternativa:

«Il sistema della legge è di tale chiarezza che le argomentazioni in contrario si risolvono più in una critica al legislatore che in una confutazione persuasiva degli argomenti che si traggono dalla interpretazione letterale e logica del sistema così com'è positivamente sancito»⁵⁵

⁵³ La delicatezza della questione si coglie appieno se si pensa che preoccupazione del legislatore era anche quella di evitare che, in combutta con gli ebrei, e in frode alla legge, ariani compiacenti simulassero crediti insoddisfatti nei confronti degli stessi ebrei per assicurarsene il patrimonio e sottrarlo così all'incameramento da parte dell'Egeli.

⁵⁴ Comm. Prov., Bologna, 21 settembre 1942 (Pres. ed est. Panepucci), Rovighi c. Egeli, ne *Il Foro Italiano* 68 (1943) I, coll. 60-62.

⁵⁵ Comm. Prov., Roma, 19 febbraio 1943 (Pres. ed est. Petrucci), Sonnino c. Egeli, ne *Il Foro Italiano* 68 (1943) I, coll. 370-373. Nello stesso senso Comm. Prov., Roma, 30 ottobre 1941 (Pres. ed est. Galizia), Jesi c. Egeli, ne *Il Foro Italiano* 66 (1941) I, coll. 1421-1424; Comm. Prov., Siena, 12 agosto 1942 (Pres. ed est. Ori), Uzielli c. Egeli, ne *Il Foro Italiano* 67 (1942) I, coll. 1152-1154; Comm. Prov., Milano, 18 novembre 1942 (Pres. ed est. Parrella), Colombo c. Egeli, ne *Il Foro Italiano* 68 (1943) I, coll. 118-119. Di contrario avviso, ma a ben vedere solo per una questione procedurale, la soluzione data da Cassazione, sez. unite civ., 25 febbraio 1943 (Pres. Casati, est. Anichini, p.m. Cipolla), Sinigaglia c. Egeli, in *Rivista di diritto*

Se l'espropriando ebreo ritiene

«di sua convenienza (prescindendo dai gravami relativi ad altre questioni) di accettare la determinazione così come è stata stabilita dal valore dei beni che gli vanno espropriati ed indennizzati, nessuna questione sorge. In caso contrario, ai fini di accertare il valore reale dei beni e non quello presunto, l'interessato ha il diritto di ricorrere ad un'apposita commissione giurisdizionale».

All'Egeli – che sostiene che la Commissione può procedere alla stima diretta del bene solo quando manchi l'estimo o l'imponibile – il giudice oppone che per l'art. 24 è sempre possibile per l'espropriando esperire il gravame contro la determinazione del valore dei beni compresi nella quota eccedente. Se si accogliesse la tesi dell'Egeli

«il cittadino di razza ebraica non avrebbe nessun rimedio giurisdizionale contro l'atto amministrativo ove la determinazione del valore dei beni della quota eccedente fosse fatta a seguito dell'applicazione dei due primi criteri dell'art. 17 (estimo ed imponibile ricavati dai ruoli delle imposte dirette o dagli accertamenti per l'imposta straordinaria immobiliare) e cioè nella quasi totalità dei casi... Era quindi naturale che per evitare il trattamento ingiusto che sarebbe potuto derivare nei singoli casi al cittadino ebraico dall'applicazione pura e semplice dell'art. 20, gli si accordasse la facoltà di opporsi alla valutazione legale dei suoi beni».

Ancora una volta il giudice, per affermare un diritto, nega apoditticamente il carattere eccezionale della legislazione razziale. Il diritto al gravame accordato all'espropriando si

«spiega agevolmente per la considerazione che la legge riguardante i cittadini di razza ebraica non ha carattere fiscale, ma esclusivo carattere politico, sicché la parziale espropriazione dei beni degli stessi si è voluto accompagnare dalla corresponsione del loro giusto corrispettivo».

In un'altra occasione il giudice afferma:

«E per vero, la legislazione razziale non ha inteso affatto di compiere una confisca dei beni di proprietà ebraica, ma vuole limitare il patrimonio immobiliare di ogni cittadino di razza ebraica, valutandone caso per caso la posizione razziale e patrimoniale, allo scopo di impedire che l'appartenente alla razza ebraica possa esplicare una vasta influenza economica e sociale nell'ambito della nazione»⁵⁶.

pubblico 35 (1943) II, p. 218. L'avv. di Sinigaglia è Jemolo. Massima nel *Massimario de Il Foro Italiano* 14 (1943) coll. 110-111. Anche ne *Il Foro Italiano* 68 (1943) I, coll. 577-579.

⁵⁶ Comm. Prov., Bologna, 21 settembre 1942 (Pres. ed est. Panepucci), Rimini c. Egeli, ne *Il Foro Italiano* 67 (1942) I, coll. 1148-1152.

e, limitata così la portata della legge, risolve il caso in modo favorevole all'ebreo⁵⁷. L'11 marzo 1942 l'Egeli notificava il riparto dei beni (quota consentita e quota eccedente) all'ebreo Rimini, avvertendolo che la legge (art. 24 e 25 del decreto 126/1939) gli consentiva di ricorrere contro lo stesso piano di riparto entro trenta giorni. Il 25 dello stesso mese Rimini muore. I suoi due eredi si rivolgono alla Commissione perché ritengono che il piano di riparto debba ora essere ricalcolato. Infatti fino a quando non sia decorso il termine utile per inoltrare il ricorso non si realizza il trasferimento della quota eccedente in capo all'Egeli e pertanto gli eredi di Rimini sono succeduti nella stessa posizione patrimoniale del *de cuius*. La quota eccedente, eventuale, ora deve calcolarsi rispetto al patrimonio di ciascuno dei due eredi e non più rispetto al patrimonio del solo *de cuius*. La Commissione respinge, tra le altre, l'obiezione dell'Egeli secondo la quale le quote devono determinarsi in relazione allo stato patrimoniale riferito all'11 febbraio del 1939, data in cui è entrato in vigore il decreto 126/1939, e accoglie il ricorso degli eredi Rimini. Per la Commissione non è difficile opporre all'Egeli che la legge, sino al momento dell'effettivo trapasso dei beni all'ente liquidatore, tiene conto di ogni aumento che si verifica rispetto alla persona del proprietario del patrimonio immobiliare (art. 44).

Il caso che vede la signora Rappaport invocare l'art. 19 del decreto 126/1939 per ottenere che tutto il suo patrimonio immobiliare rientri nella quota consentita è uno degli altri casi significativi in cui il giudice opta, tra le possibili soluzioni, per quella più favorevole all'ebreo. L'art. 19 ammette una differenza del 10% in più o in meno rispetto ai limiti stabiliti dalla legge nella determinazione della quota consentita e della quota eccedente quando sia necessario evitare un dannoso frazionamento degli immobili. Applicando l'art. 19 il patrimonio della signora Rappaport rientrerebbe integralmente nella quota consentita. La signora invoca l'applicazione dell'articolo adducendo che non sarebbe altrimenti possibile ripartire quota eccedente e quota consentita senza arrecare un grave pregiudizio alla quota consentita. L'Egeli oppone che la legge ammette la tolleranza solo «quando effettivamente si addivenga ad una ripartizione e non quando si voglia evitare la stessa»: l'Ente propone di imputare la quota eccedente o ad una parte ben distinta dell'immobile o ad una

⁵⁷ In alcuni casi il giudice si spinge anche oltre i limiti che l'ordinamento gli consente: la Cassazione cassa una decisione della Commissione provinciale di Gorizia del 21 dicembre 1940 per eccesso di potere (ha condannato l'Egeli a pagare in contante all'espropriando ebreo la somma liquidata) e per vizio di incompetenza (invadendo il campo proprio dell'autorità giudiziaria ordinaria, ha ritenuto di regolare preventivamente il rapporto di vicinato tra la quota consentita, nella piena disponibilità del cittadino ebreo, e la quota eccedente, attribuita all'Egeli). Cassazione, sez. unite civ., 16 aprile 1942 (Pres. Casati, est. Colagrosso, p.m. Terra Abrami), Egeli c. Morpurgo, ne *Il Foro Italiano* 67 (1942) I, coll. 536-539. Cassa senza rinvio Comm. Prov. Gorizia 21-12-40. Anche in *Rivista di diritto pubblico* 34 (1942) II, pp. 240-241. Massima ne *Il Foro Italiano* 13 (1942) col. 245.

quota in comunione dello stesso. La commissione respinge la tesi dell'Egeli e accoglie il ricorso⁵⁸.

4. Giudici e amministrazione (1955-2010)

4a. Due storie ordinarie: Nella Padoa e Lili Magrini Ascoli

Nella Padoa è una bambina ebrea italiana che nel 1945 viene allontanata dalla scuola pubblica perché ebrea, arrestata dalle SS. tedesche e internata nel carcere di Modena, dal 19 marzo al 22 aprile, in attesa di essere deportata. Fortunatamente Nella sopravvive. Il 4 aprile 1956 la signora Nella Padoa chiede di essere ammessa a godere dell'assegno vitalizio di benemerenzia previsto dall'art. 1 della legge n. 96 del 10 marzo 1955⁵⁹.

Lili Magrini Ascoli è nata a Graz il 31 dicembre 1906 ed è morta a Ferrara nel maggio 2011. L'ultracentenaria Lili ha vissuto due guerre mondiali, la dittatura fascista, le leggi razziali, la nascita della Repubblica, il secondo dopoguerra. Austriaca di nascita, cittadina italiana ebrea, appartiene a una famiglia che ha subito pesantemente le leggi antisemite: sua madre Isa è morta il 10 agosto del 1944, il giorno in cui arrivò ad Auschwitz, dopo sei giorni di viaggio in treno,

⁵⁸ Comm. Prov., Roma, 18 luglio 1942 (Pres. Petruzzi), Rappaport c. Egeli, ne *Il Foro Italiano* 67 (1942) I, coll. 943-944. Ammette il ricorso, per motivi attinenti alla giurisdizione, contro le pronunce delle commissioni provinciali e, altresì, ritiene che sia nella giurisdizione delle stesse commissioni, nell'atto di divisione dei beni tra quota consentita e quota eccedente, la decisione atta ad impedire, anche previo adeguato compenso, il formarsi di servitù a favore di una quota e a danno dell'altra, con nocumento dell'economia nazionale e degli interessi dei singoli, Cassazione, sez. unite civ., 25 febbraio 1943 (Pres. Casati, est. Anichini, p.m. Cipolla), Poggi c. Egeli, in *Rivista di diritto pubblico* 35 (1943) II, pp. 218-219. Conferma Comm. Prov. Firenze 17-3-42. L'avv. di Poggi è Calamandrei. Massima nel *Massimario de Il Foro Italiano* 14 (1943) col. 111.

Merita qui ricordare un'altra decisione in cui il giudice utilizza argomenti non del tutto inconfutabili: Tribunale, Roma, 17 aprile 1942 (Pres. Oggioni, est. Liquori), Jesi c. Egeli, ne *Il Foro Italiano* 67 (1942) I, coll. 458-462. Per l'art. 3 del decreto 126/1939 sono esclusi dalla procedura espropriativa i fabbricati appartenenti ad imprenditori edili e costruiti a scopo di vendita. Nel caso in questione gli immobili dell'ebreo Jesi vengono esclusi dalla procedura espropriativa nonostante la mancata denuncia dell'impresa edilizia all'Ufficio delle corporazioni della provincia, nonostante gli appartamenti, costruiti dal 1934, non siano stati venduti, nonostante siano affittati da lungo tempo. Il giudice non ritiene tutte queste circostanze sufficienti a escludere che il fabbricato sia stato costruito per essere venduto, o a provare che, in seguito alla legislazione razziale, l'originaria intenzione di vendere fu mutata in quella di mantenere la proprietà a scopo di investimento.

⁵⁹ Su alcuni profili della complessa vicenda processuale di Nella Padoa, con riferimento all'ultimo segmento, quello conclusosi con la pronuncia della Corte dei Conti sulla questione di massima, cfr. M. Madonna, *La legislazione razziale italiana e l'esclusione degli ebrei dalle scuole pubbliche dal 1938 alla sentenza 25 marzo 2003 n. 8/SSRR/QM della Corte dei Conti*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica* 2003, n. 3, pp. 877-889; G. Speciale, *Giudici e razza nell'Italia fascista*, Torino, 2007, ad indic.

dal campo di Fossoli; suo marito, Renzo Bonfiglioli, fu internato come ebreo ed antifascista nel campo di concentramento di Urbisaglia nel periodo 1940-1941⁶⁰; i suoi due figli, Gerio e Dori Bonfiglioli, furono esclusi dagli asili e dalle scuole pubbliche in applicazione delle leggi del 1938.

Nel 1997, la signora Magrini Ascoli chiede di essere ammessa a godere dell'assegno vitalizio di benemerenzza previsto dall'art. 3 della legge 932 del

⁶⁰ Proprio a Urbisaglia, più esattamente nel campo di concentramento che era situato nella villa Giustiniani Bandini di Abbazia di Fiastra, Renzo Bonfiglioli, ebreo ferrarese laureatosi a Firenze sotto la guida di Piero Calamandrei, avviato al campo perché ebreo e antifascista, era stato introdotto da Bruno Pincherle al misterioso gergo dei cataloghi librari dei bibliofili e aveva cominciato l'appassionata ricerca di stampe e manoscritti rari che condurrà alla costituzione, tra l'altro, della più completa raccolta ariostea, alla scoperta di autografi di Tasso e Manzoni. L'attività di ricerca impegnerà Bonfiglioli fino alla sua morte, nel 1963, e non esaurirà il suo impegno culturale. A lui si deve anche l'organizzazione della Società ferrarese dei concerti. Anche la passione politica continuerà nel secondo dopoguerra: sarà presidente dell'Unione delle comunità ebraiche italiane dal 1952 al 1954. Impegnato anche nel movimento sionista, attivo nel Partito comunista italiano, sindaco di Ferrara. Cfr. la ricostruzione di Bruno Pincherle, *Testimonianze su Renzo Bonfiglioli*, Ferrara Palazzo Paradiso, 23 febbraio 1964, Prem Tip. Sociale 1964, Ferrara, pp. 62-68, che ricorda che abitavano la soffitta di villa Giustiniani Bandini «i milanesi Umberto Segre, Dino Luzzatto, Giorgio Ottolenghi, Eucardio Momigliano, i livornesi Renzo Cabib e Paolo Corcos, il romano C. A. Viterbo, il genovese Peppino Levi Cavaglione, i triestini Alfredo Morpurgo e Vittorio Macchioro, i cari amici ferraresi Ivo Minerbi, Renato Melli, Renzo Sinigallia, Carlo Hanau con i due figli... Quando, sdraiato sul mio lettino, sfogliai lentamente un catalogo, dimenticavo quasi d'essere un prigioniero (e, per di più, appartenente ad una *razza inferiore*) e l'impaziente attesa del libro richiesto mi ridava – per qualche giorno – quell'altalena di speranze e timori che tutti i bibliofili conoscono. Un pomeriggio, mi arrivò un pacchetto che conteneva, un'opera lungamente, e invano, cercata per anni. Renzo, al vedere la mia gioia, sentì che anche la bibliografia (o – se vogliamo usare la parola esatta – bibliomania) poteva essere una forma di evasione, una maniera di andare (pur essendo rinchiusi) “à la chasse au bonheur”. Così, egli mi chiese d'introdurlo nel misterioso gergo dei cataloghi e d'insegnargli la maniera di trasformare quelle scarse informazioni in immagini vive. I primi libri che egli acquistò furono di storia ferrarese, quasi sperasse di trovare in quei vecchi volumi una visione serena da sovrapporre a quella della Ferrara che lo aveva perseguitato e messo al bando. E fu aggirandosi nella magica rossa Ferrara del primo Cinquecento che Renzo incontrò (forse per la prima volta dopo aver lasciato i banchi di scuola) il suo Ariosto. Ha il suo atto di nascita nelle squallide soffitte di quel campo di internamento la sontuosa *Raccolta Ariostea* di Renzo Bonfiglioli, oggi, forse, la più completa che esista perché comprende, a cominciare dalla prima stampa ferrarese del *Furioso*, con poche esclusioni, tutte le successive edizioni del poema fino ai più recenti testi critici. E accanto a questi esemplari – tutti di una eccezionale bellezza – figurano in quella raccolta traduzioni nelle varie lingue e adattamenti nei diversi dialetti, fonti e derivazioni del Poema e una collezione quasi completa delle stampe delle Commedie e delle opere minori. Ma non è soltanto la *Raccolta Ariostea* che nacque in quei mesi. Renzo cominciò, fin d'allora, a collezionare edizioni originali dell'Ottocento italiano, che ancora pochi ricercavamo e che sono poi diventate così rare. E fu – lo ricordo – un giorno di festa per lui (e per me) quello in cui gli arrivò un esemplare unico de *I Promessi Sposi* impresso su carta paglierina, fatto sontuosamente rilegare dal Manzoni stesso in marocchino rosso e arricchito da una sua dedica alla nipote Luisa e da un ritrattino a matita tracciato da Massimo d'Azeglio».

22 dicembre 1980⁶¹ per i cittadini italiani che sono stati perseguitati a causa della loro appartenenza alla razza ebraica.

4b. Il risarcimento dei perseguitati politici e razziali

a) La legislazione

L'assegno vitalizio è una delle forme che il legislatore ha previsto, a partire dal 1955, per risarcire in qualche modo gli ebrei che furono destinatari della legislazione antisemita e gli antifascisti che furono vittime di persecuzioni politiche⁶². Talvolta la previsione normativa risarcitoria è rivolta congiuntamente ai perseguitati per ragioni politiche e ai perseguitati per ragioni di appartenenza razziale, talaltra le discipline sono distinte a seconda dei destinatari. Le forme risarcitorie previste dall'ordinamento italiano per gli ebrei che patirono le leggi razziali e i provvedimenti che ne conseguirono si concretizzano, in generale, in assegni di benemeranza o in trattamenti previdenziali più favorevoli di

⁶¹ Per l'articolo 3 della legge 932/1980 cfr., *infra*.

⁶² Per tutti i profili che qui non si trattano specificamente, relativi alla legislazione risarcitoria e all'applicazione della stessa, cfr. Speciale, *Giudici e razza nell'Italia fascista*, cit., in particolare le pp. 142-169, e la letteratura ivi citata. Sulla legislazione risarcitoria in generale è opportuno ricordare proprio quanto scrive il giudice Silvano Di Salvo nel suo contributo in questo volume a proposito del termine "risarcimento": «Il termine "risarcimento", nel linguaggio comune, ma anche nel suo significato più propriamente tecnico-giuridico, tende a porre in risalto la possibilità di compensare, e tendenzialmente di annullare, un danno ingiusto mediante una forma di ristoro soddisfattiva, che può consistere in un rimedio integralmente ripristinatorio della situazione antecedente al fatto lesivo, ovvero in una soluzione risarcitoria per equivalenza, sulla base della differenza di valore tra bene integro e bene leso. Utilizzare questo termine per definire le forme della riparazione adottate dallo Stato italiano nei confronti degli appartenenti alla razza ebraica vittime di persecuzioni e di discriminazioni "legalizzate" rischia dunque di non rendere esattamente percepibile il carattere assoluto e irreparabile delle conseguenze individuali e collettive di tale attività persecutoria, che richiedono anzitutto una silenziosa, memore e duratura presa di coscienza da parte di chiunque – partecipe o meno dell'esperienza amministrativa o giudiziaria cosiddetta "riparatoria" – si trovi al cospetto dei segni e delle conseguenze di tanta epocale sofferenza, che ha visto sacrificati e compromessi beni assolutamente infungibili per effetto e quale conseguenza dell'introduzione nell'ordinamento di uno specifico, mirato e cogente complesso normativo discriminatorio e persecutorio. Il senso della legislazione ..., al di là del cavillare, del centellinare indennizzi e del frugare impietosi nelle vite e nei ricordi, va dunque individuato più in una manifestazione concreta di attenzione e di memoria dello Stato verso le vittime delle discriminazioni che nel tentativo di ricucire lacerazioni e risistemare sconquassi con dosi più o meno consistenti di benefici personali e patrimoniali, nella specie, peraltro, fortemente condizionati nella loro effettiva erogabilità e predeterminati nella loro modesta entità. Parimenti la disamina dell'applicazione giurisprudenziale di tali norme non consiste in un semplice *excursus* su sottigliezze interpretative, su piatte adesioni o su felici *revirements*, ma è storia di sentimenti, di contraddizioni, di prodotti culturali e di tormenti interiori, vivi e pungenti per taluni, retorici ed obsoleti per altri. Ritengo doverosa questa premessa per evitare qualsiasi fraintendimento che rischi di banalizzare e di appiattire una materia che non può essere accomunata a nessun'altra e che solo apparentemente si presta a venire freddamente catalogata nell'ordinaria e "normale" attività giudiziaria».

quelli ordinari. La legislazione, come si avrà modo di vedere, si è formata attraverso un processo di stratificazione alluvionale che ne rende poco agevole l'interpretazione e il coordinamento. La giurisprudenza, essenzialmente quella della Corte dei conti, con qualche significativo intervento della Corte costituzionale, ha cercato di mettere ordine nella articolata e complessa materia fissando alcuni punti fermi. Tuttavia non sembra essersi consolidato un orientamento nettamente prevalente e alcune pronunce sembrano rimettere in discussione risultati faticosamente raggiunti.

Per quanto riguarda le forme risarcitorie destinate agli italiani ebrei, la giurisprudenza, in generale, ha distinto i benefici previsti dalla legge in due tipi: quelli che devono concedersi agli ebrei in quanto tali, per il solo fatto, cioè di essere stati destinatari della legislazione razziale, da quelli la cui concessione è subordinata alla prova di un danno che concretamente e personalmente è stato subito dagli ebrei in quanto destinatari dei provvedimenti legislativi antisemiti loro rivolti e a causa dell'azione dei soggetti indicati dalla legge.

Al primo tipo appartengono, per esempio, i benefici che la legge riconosce agli ebrei che hanno ottenuto la "qualifica di ex perseguitato razziale" (un esempio per tutti: agli ebrei in possesso della qualifica di ex perseguitato si estendono i benefici combattentistici di cui alla legge n. 336/1970).

A tal proposito è opportuno ricordare che l'art. 1 della Legge n. 17 del 16 gennaio 1978:

«Ai fini dell'applicazione della legge 8 luglio 1971, numero 541, la qualifica di ex perseguitato razziale compete anche ai cittadini italiani di origine ebraica che, per effetto di legge oppure in base a norme o provvedimenti amministrativi anche della Repubblica Sociale Italiana intesi ad attuare discriminazioni razziali, abbiano riportato pregiudizio fisico o economico o morale. Il pregiudizio morale è comprovato anche dalla avvenuta annotazione di "razza ebraica" sui certificati anagrafici»

riconosce espressamente che il pregiudizio morale può provarsi anche *solo* con l'avvenuta annotazione di "razza ebraica" sui certificati anagrafici.

Al secondo tipo appartengono i benefici previsti da disposizioni che subordinano la concessione del beneficio all'aver subito, in conseguenza dell'appartenenza alla razza ebraica, danni esplicitamente indicati dalla legge. Un esempio per tutti: la legge n. 96 del 10 marzo 1955, art. 1, lettera c), subordina la concessione di un assegno di benemerenza ai cittadini italiani che, a causa delle persecuzioni patite per motivi d'ordine razziale, abbiano subito una perdita della capacità lavorativa in misura non inferiore al 30 per cento causata da:

«atti di violenza o sevizie subiti in Italia o all'estero ad opera di persone alle dipendenze dello Stato o appartenenti a formazioni militari o paramilitari fasciste, o di emissari del partito fascista».

La legge 932/1980, quella invocata da Lili Magrini Ascoli, agli stessi cittadini (e ai familiari superstiti mediante reversibilità) che hanno subito gli stessi atti di cui alla lettera c) dell'art. 1 della legge 96/1955, concede un assegno di benemerenzza (di misura diversa rispetto a quello *ex lege* 96/1955 e non cumulabile con quello) quando siano stati riconosciuti invalidi a proficuo lavoro, o abbiano raggiunto l'età pensionabile.

Proprio dalle vicende della formazione della legge 96 del 1955, di cui la legge 932 del 1980 è, per certi versi, un'appendice, è opportuno prendere le mosse per chiarire l'origine dei problemi che ancora oggi impegnano i giuristi.

Il testo della legge, originariamente pensata per i soli perseguitati politici, fu modificato, per iniziativa di Umberto Terracini, in fase di approvazione parlamentare, con un ultimo comma aggiunto all'articolo 1, allo scopo di estendere la disciplina anche ai perseguitati in ragione dell'appartenenza alla razza ebraica. Guardiamo il testo dell'art. 1:

Testo vigente attualmente: in corsivo si indicano le parti che sono state modificate, rispetto al testo originario, riportato in colonna 2, dagli interventi legislativi tra parentesi specificati	Testo originario della legge 96/1955: in corsivo si indicano le parti modificate dagli interventi legislativi specificati in colonna 1
<p>(art. 1 della legge n. 261 del 24 aprile 1967)</p> <p>Ai cittadini italiani, i quali siano stati perseguitati, a seguito dell'attività politica da loro svolta <i>contro il fascismo anteriormente all'8 settembre 1943</i>, e abbiano subito una perdita della capacità lavorativa in misura non inferiore al 30 per cento, verrà concesso, a carico del bilancio dello Stato, un assegno vitalizio di benemerenzza in misura pari a quello previsto dalla tabella C annessa alla legge 10 agosto 1950, n. 648, compresi i relativi assegni accessori per il raggruppamento gradi: ufficiali inferiori.</p>	<p>Ai cittadini italiani, i quali <i>dopo il 28 ottobre 1922</i> siano stati perseguitati a seguito dell'attività politica da loro svolta <i>contro la dittatura fascista</i> e abbiano subito una perdita della capacità lavorativa in misura non inferiore al 30 per cento, verrà concesso, a carico del bilancio dello Stato, un assegno vitalizio di benemerenzza in misura pari a quello previsto dalla tabella d) annessa alla legge 10 agosto 1950, n. 648, compresi i relativi assegni accessori, per il raggruppamento gradi: ufficiali inferiori.</p>
<p>(art. 1 della legge n. 284 del 3 aprile 1961)</p> <p>Tale assegno sarà attribuito qualora <i>causa della perdita</i> di capacità lavorativa siano stati:</p>	<p>Tale assegno sarà attribuito qualora <i>causa immediata e diretta</i> della perdita di capacità lavorativa siano stati:</p>

<p>a) la detenzione in carcere per reato politico a seguito di imputazione o di condanna da parte del Tribunale speciale per la difesa dello stato, o di tribunali ordinari per il periodo anteriore al 6 dicembre 1926, purché non si tratti di condanne inflitte per i reati contro la personalità internazionale dello stato, previsti dagli articoli da 241 a 268 e 275 del codice penale, le quali non siano state annullate da sentenze di revisione ai sensi dell'art. 13 del decreto legislativo luogotenenziale 5 ottobre 1944, n. 316;</p>	<p>a) la detenzione in carcere per reato politico a seguito di imputazione o di condanna da parte del Tribunale speciale per la difesa dello stato, o di tribunali ordinari per il periodo anteriore al 6 dicembre 1926, purché non si tratti di condanne inflitte per i reati contro la personalità internazionale dello stato, previsti dagli articoli da 241 a 268 e 275 del codice penale, le quali non siano state annullate da sentenze di revisione ai sensi dell'art. 13 del decreto legislativo luogotenenziale 5 ottobre 1944, n. 316;</p>
<p>(art. 1 della legge n. 932 del 22 dicembre 1980)</p> <p>b) l'assegnazione a confino di polizia o a casa di lavoro, <i>inflitta in dipendenza dell'attività politica di cui al primo comma, ovvero la carcerazione preventiva congiunta a fermi di polizia, causati dalla stessa attività politica, quando per il loro reiterarsi abbiano assunto carattere persecutorio continuato</i>;</p>	<p>b) l'assegnazione a confino di polizia o a casa di lavoro, <i>inflitta esclusivamente in dipendenza dell'attività politica di cui al primo comma</i>;</p>
<p>(art. 1 della legge n. 261 del 24 aprile 1967)</p> <p>c) atti di violenza o sevizie <i>subiti in Italia o all'estero ad opera di persone alle dipendenze dello Stato o appartenenti a formazioni militari o paramilitari fasciste, o di emissari del partito fascista</i>;</p>	<p>c) <i>atti di violenza o sevizie da parte di persone alle dipendenze dello stato o appartenenti a formazioni militari o paramilitari fasciste, o di emissari del partito fascista.</i></p>
<p>(art. 1 della legge n. 932 del 22 dicembre 1980)</p> <p>d) <i>condanne inflitte da tribunali ordinari per fatti connessi a scontri avvenuti in occasione di manifestazioni dichiaratamente antifasciste e che abbiano comportato un periodo di reclusione non inferiore ad anni uno</i>;</p> <p>e) <i>la prosecuzione all'estero dell'attività antifascista con la partecipazione alla guerra di Spagna ovvero l'internamento in campo di concentramento o la condanna al carcere subiti in conseguenza dell'attività antifascista svolta all'estero.</i></p>	
<p>Un assegno nella stessa misura sarà attribuito nelle identiche ipotesi, ai cittadini italiani che dopo il 7 luglio 1938 abbiano subito persecuzioni per motivi d'ordine razziale</p>	<p>Un assegno nella stessa misura sarà attribuito nelle identiche ipotesi, ai cittadini italiani che dopo il 7 luglio 1938 abbiano subito persecuzioni per motivi d'ordine razziale</p>

Gli interventi sull'art. 1 della legge n. 96 del 10 marzo 1955 hanno riguardato il rapporto di causalità tra la persecuzione e la perdita della capacità lavorativa (art. 1 della legge n. 284 del 3 aprile 1961); i limiti temporali e geografici entro i quali devono essersi verificati gli episodi persecutori (art. 1 della legge n. 261 del 24 aprile 1967); le cause che hanno dato luogo alla perdita della capacità lavorativa (art. 1 della legge n. 932 del 22 dicembre 1980).

La stessa legge 932/1980 apporta un'altra significativa modifica, questa volta alla legge 261/1967, ma come è evidente a tutta la disciplina della legge 96/1955, prevedendo, tra l'altro, che l'assegno di benemerenzia sia reversibile ai familiari superstiti.

Infatti l'art. 4 della legge n. 261 del 24 aprile 1967 che stabiliva:

«Ai cittadini italiani che siano stati perseguitati nelle circostanze di cui all'articolo 1 della legge 10 marzo 1955, n. 96, e successive modificazioni, verrà concesso, a carico del bilancio dello stato, un assegno vitalizio di benemerenzia pari al minimo della pensione della previdenza sociale, nel caso in cui abbiano raggiunto il limite di età pensionabile e non usufruiscano di altra pensione o assegno a carico dello stato, ivi compreso l'assegno di cui all'articolo 1»

viene così modificato dall'art. 3 della legge 932/1980, invocato da Lili Magrini Ascoli:

«Ai cittadini italiani che siano stati perseguitati nelle circostanze di cui all'articolo 1 della legge 10 marzo 1955, n. 96, e successive modificazioni, verrà concesso, a carico dello Stato, un assegno vitalizio di benemerenzia, reversibile ai familiari superstiti ai sensi delle disposizioni vigenti in materia, pari al trattamento minimo di pensione erogato dal fondo pensioni dei lavoratori dipendenti, nel caso in cui abbiano raggiunto il limite di età pensionabile o siano stati riconosciuti invalidi a proficuo lavoro. L'assegno di reversibilità compete anche ai familiari di quanti sono stati perseguitati nelle circostanze di cui all'articolo 1 della legge 10 marzo 1955, n. 96, e successive modificazioni, e non hanno potuto fruire del beneficio perché deceduti prima dell'entrata in vigore della presente legge. L'assegno vitalizio di benemerenzia non è cumulabile con l'assegno di cui all'articolo 1 citato e la non cumulabilità è estesa ai rispettivi assegni di reversibilità».

Per completezza si ricorda che l'ultimo intervento sulla legge 96/1955 è quello della legge n. 92 del 24 aprile 2003 che ne ha modificato l'articolo 4 per profili che qui non interessano.

Può, infine, aggiungersi che la legge n. 361 del 28 marzo 1968 fornisce l'interpretazione autentica dell'art. 1 della legge 96/1955 prevedendo che «i benefici di cui alla presente legge vengano estesi a tutti quei cittadini italiani perseguitati politici antifascisti o razziali, che abbiano subito persecuzioni in conseguenza della loro attività politica antifascista o loro condizione razziale sui territori, da chiunque amministrati, posti, dopo il giugno 1940, sotto il controllo

della Commissione italiana di armistizio con la Francia (CIAF). Pertanto le domande già inoltrate da detti cittadini, intese ad ottenere i benefici di cui alla presente legge, verranno riprese in esame con effetto dalla loro presentazione».

4c. Il risarcimento dei perseguitati politici e razziali

b) La giurisprudenza

La giurisprudenza ha fermato, tra l'altro, la sua attenzione sul «pregiudizio fisico o economico o morale» della legge 17/1978 e sugli «atti di violenza o sevizie» della legge 96/1955 e ha affermato la volontà del legislatore di distinguere tra pregiudizio morale e danno morale. Così, nella vita quotidiana degli ebrei italiani colpiti dalla legislazione razziale la giurisprudenza ha ritenuto di distinguere gli atti che integrano il pregiudizio da quelli che integrano il danno. Gli atti che integrano il mero pregiudizio sarebbero così quelli che consistono nelle *generiche* (sic) limitazioni e restrizioni imposte dall'applicazione della legislazione razziale⁶³.

Coerentemente con questa impostazione la giurisprudenza ha negato che possano qualificarsi come atti di “violenza morale”, di cui all'art. 1 della legge 96/1955, quelli precipuamente collegati

«all'inibizione a frequentare la scuola pubblica e a disagi e traversie patite anche dopo l'8 settembre 1943... a licenziamento da impiego pubblico, a congedo dei ruoli del complemento delle forze armate, ad espulsioni da associazioni o formazioni vicine al “regime”, a perdite di beni patrimoniali dovute a trasferimenti in Italia e all'estero avvenuti sia prima che dopo l'8 settembre 1943»⁶⁴.

non ravvisando in questo tipo di atti

«elementi per individuare specifiche azioni persecutorie nei confronti del ricorrente, neanche sotto il profilo della violenza morale»⁶⁵.

⁶³ Una sentenza per tutte: Corte dei conti, Sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 27 gennaio 2003 (pres. De Rose, rel. Mastropasqua) Ministero economia c. Pavia, pubblicata, al pari di tutte le altre sentenze della Corte che qui si citano, nel sito della Corte dei conti www.corteconti.it. Impressiona sfavorevolmente come intere parti della sentenza siano pedissequamente copiate da una sentenza di poco precedente – Corte dei Conti, Sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 11 novembre 2002 (Pres. Simonetti, rel. Arganelli) –: più che di un meditato e critico processo di valutazione, la sentenza sembra il frutto di uno sbrigativo, pigro, quasi distratto, consenso accordato al ‘precedente’. Inquieta il ripetersi degli stessi errori ortografici (“pregressi periodo”) e degli stessi moduli conclusivi (“nulla più di tanto”): forse frutto di un pessimo – non solo e non tanto dal punto di vista tecnico – uso del computer?

⁶⁴ Corte dei conti – Sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 27 gennaio 2003 (pres. De Rose, rel. Mastropasqua), Ministero economia c. Pavia – che richiama Corte dei Conti, Sez. Riun., sent. n. 9/98 Q.M.

⁶⁵ Corte dei conti, Sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 27 gennaio 2003, Ministero economia c. Pavia, cit.

e concludendo:

«In mancanza di una provata determinante consistenza lesiva dei valori fondamentali della persona, gli accadimenti, cui furono sottoposti tutti i cittadini ebrei a seguito dell'emanazione delle leggi razziali, possono essere considerati solo come atti che avrebbero potuto esporre al pericolo di una compromissione di detti valori, pericolo, peraltro, che, come tale, comporta solo il riconoscimento della qualifica di perseguitato razziale a norma e ai fini della legge 8.7.71 n. 541, e non può, invece, portare di per sé stessa, al conferimento dell'assegno»⁶⁶.

Pertanto provare che si è stati allontanati dalla scuola, costretti a espatriare in Svizzera, privati del lavoro, estromessi dall'esercito, esclusi, in una parola, dalla vita nazionale, per usare l'espressione di Domenico Riccardo Peretti Griva⁶⁷, non basta a dimostrare che si è subito un danno morale:

«non può comunque soccorrere a detto fine la mera soggezione a discriminazioni e/o impedimenti posti direttamente ed in via generale dalle leggi razziali, come ad esempio l'inibizione a frequentare la scuola pubblica; l'allontanamento dal pubblico impiego; trasferimenti nel territorio italiano e/o all'estero – in particolare quelli in Svizzera che hanno costretto talvolta a permanere in campi profughi –; il congedo dai ruoli del complemento delle forze armate; l'espulsione da associazioni o formazioni vicine al "regime"; lo stato di apolidia; le perdite di beni patrimoniali dovute a trasferimenti in Italia e all'estero ancorché avvenuti prima dell'8 settembre 1943; altre situazioni afflittive e discriminanti, sancite "in via generale e direttamente" dalle leggi razziali; l'applicazione di misure di limitazione-discriminazione, poste in via generale dalle dette leggi razziali, trattandosi di effetti di tali leggi e di applicazione di esse a "tutti" i cittadini ebrei che si trovavano nelle condizioni previste (pregiudizi di cui alla legge n. 17/1978)»⁶⁸.

Per la scelta interpretativa del giudice tutte le restrizioni, le sofferenze e i disagi descritti non danno luogo a violenza morale, bensì solo a un pregiudizio morale, pro-

⁶⁶ Corte dei conti, Sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 27 gennaio 2003, Ministero economia c. Pavia, cit.

⁶⁷ «Esclusione dalla vita nazionale» è espressione usata dal Presidente della Corte d'Appello di Torino Domenico Riccardo Peretti Griva, nella nota alla Sentenza del Tribunale lavoro Roma, Gasviner c. Ditta Viganò, ne *La magistratura del lavoro*, 1939, col. 1125: «Non una sanzione penale si voleva infliggere alla razza esclusa dalla vita nazionale, sebbene si voleva instaurare un ordine che eliminasse ogni pericolo di preoccupante commistione». Cfr. Speciale, *Giudici e razza*, cit., ad indic.

⁶⁸ Corte dei conti, Sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 27 gennaio 2003, Ministero economia c. Pavia, cit.

prio perché derivano «direttamente dalla soggezione stessa del cittadino e dell'intera comunità ebraica alle norme discriminatrici»⁶⁹.

⁶⁹ Nello stesso senso, ma con più ampia motivazione, Corte dei conti, sez. III giurisdizionale centrale d'Appello, 18 giugno 2004 (pres. Pellegrino, rel. Schlitzer), Cesana c. Presidenza Consiglio dei Ministri, non pubblicata: «Una volta precisato, peraltro, che la violenza consiste essenzialmente nella lesione del fondamentale diritto della persona, in uno qualunque dei valori protetti, l'area dei potenziali beneficiari degli assegni va agevolmente individuata in tutti i soggetti che abbiano subito gli effetti lesivi di essa; in tutti i soggetti, cioè, che siano stati lesi nel fondamentale diritto della persona, quale si è sopra delineato. Hanno titolo alle provvidenze in parola, dunque, non soltanto i soggetti direttamente colpiti dagli atti violenti, ma anche quelli che da tali atti abbiano comunque ricevuto effetti lesivi del diritto della persona, purché si tratti di effetti causalmente collegabili a quella violenza... La violenza, in altri termini, non va ravvisata in quella situazione generalizzata di discriminazione, di persecuzione e di minaccia concreta, causata dalle autorità italiane e fasciste dell'epoca nei confronti degli ebrei... Dalle persecuzioni ammissibili sono da escludere le violenze morali alle quali, ad esempio, vennero sottoposti i cittadini italiani di origine ebraica con disposizioni di carattere generale dalle autorità statali dal 1938 in poi, in conseguenza della legislazione antirazziale in quanto l'allargamento della nozione di violenze e sevizie alle violenze morali porterebbe ad estendere il beneficio a tutti gli appartenenti alla razza ebraica, vissuti in quel determinato periodo storico, ancorché essa non abbia inciso in tutti i soggetti con la stessa intensità... Si dovrebbe cioè ritenere, diversamente da quanto sopra opinando, che il Legislatore avrebbe introdotto con la norma citata una sorta di presunzione legale che darebbe titolo a tutti i cittadini appartenenti alla razza ebraica al richiesto assegno vitalizio di benemerenzia; mentre appare invece chiaro l'intento del legislatore di riservare tale particolare beneficio soltanto a coloro che, oltre a patire le gravissime, ingiuste e mai abbastanza deprecate vessazioni comuni a tutti gli ebrei, hanno dovuto subire particolari atti persecutori o risentirne conseguenze differenziate ed ulteriori rispetto a quelle conseguenti dalla semplice produzione degli effetti generalmente derivanti a danno di tutti i cittadini di origine ebraica... Tra questi ultimi rientrano proprio quello evidenziato dall'appellante di impossibilità ad iscriversi in scuole italiane di ogni ordine e grado e l'altro di più ampia e generale portata nella interruzione delle relazioni sociali e delle amicizie che giunsero a tradursi poi in vera e propria difficoltà di vita tradottasi in cambi d'identità, dimora presso famiglie non ebrei e attività svolte per sottrarsi ai rastrellamenti. Si tratta di atti tutti dimostrazione della creazione di uno stato esistenziale di enorme difficoltà la cui deprecazione e condanna non possono che essere assolute ed assolutamente non di stile o di maniera. Eppure esso, in disparte problemi probatori forse superabile con il ricorso ai fatti notori, ai principi di prova ed agli indizi univoci e convergenti, finisce per essere la dimostrazione di uno stato generale e comune, in quel periodo, ad una vasta categoria di cittadini italiani. Oggetto della normativa invocata è invece il ristoro di una situazione ancor più disagiata per effetto di ulteriori specifici documenti. Soccorre a chiarire questo aspetto proprio il richiamo alla fattispecie asseritamene analoga della sorella della ricorrente, signora Graziella, che è stata a lei favorevolmente decisa dalla Sezione Lazio, la stessa da cui promana la sentenza oggi in discussione, con altra pronuncia n. 2163 del 2000 non impugnata dall'amministrazione. In realtà era presente nella fattispecie concernente la sorella della ricorrente, correttamente risolta in modo diverso dalla medesima sezione, quell'elemento che differenziava i due casi e quindi la loro soluzione. La signora Graziella Cesana infatti, pur subendo sostanzialmente le medesime traversie della sorella, appellante in questo giudizio, veniva licenziata dal suo datore di lavoro, proprio a causa della sua appartenenza alla razza ebraica, e subiva quindi un concreto atto di esclusione dalla vita lavorativa. Vi era cioè proprio quell'elemento specifico in cui si può individuare, nell'ambito dell'ampia interpretazione che precede, un atto persecutorio di violenza lesivo dei suoi diritti. La mancanza, nel caso in esame, di un elemento

Continua il giudice:

«La scelta del legislatore è stata, invece, nel senso che per la concessione dell'assegno di benemerenzza occorre non solo la sottoposizione alle leggi razziali, ma anche fatti concreti attuativi di dette disposizioni integranti la previsione normativa. Il fatto è che, perché possa ritenersi sussistente la «violenza morale», occorre qualcosa d'altro; la qualifica di perseguitato razziale infatti non comporta il riconoscimento *in re ipsa* di aver subito violenze morali. Peculiarmente rileva la forza di coercizione e la sua intensità, cosicché come già detto è indispensabile il concorrente «apprezzamento» caso per caso delle dedotte situazioni di «violenza morale», per poter valutare, anche sulla base di presunzioni, l'effettiva sussistenza o meno di connotazioni di violenza nel caso specifico... Dette situazioni danno diritto *ex se* ad ottenere benefici diversi dall'assegno vitalizio di cui al più volte citato art. 3 Legge 1980 n. 932, quali il riconoscimento della «qualifica» di perseguitato razziale e l'ammissione alla «copertura assicurativa» presso l'INPS di pregressi periodi. Ma nulla più di tanto»⁷⁰.

«Ma nulla più di tanto»: potrebbe essere l'epitaffio scritto da un giudice sulla tomba della legislazione risarcitoria in nome di una fedele(?) interpretazione dell'ordinamento alla luce di un'attenta(?) lettura dei suoi principi generali⁷¹.

All'attenzione del giudice della Corte dei conti chiamato a decidere circa la concessione dell'assegno di benemerenzza si pone un interrogativo che può ben considerarsi la questione principale e preliminare rispetto alla decisione sulla concessione: per l'ordinamento la concessione del beneficio risarcitorio spetta *sic et simpliciter* a chi dimostri di essere ebreo e di essere stato destinatario della legislazione razziale del 1938? Oppure la concessione del beneficio è subordinata alla prova, a carico dell'istante, che da quella legislazione subì

del genere, al di là, si ripete di quegli atti generalizzati per l'intera cittadinanza di origine ebraica, impone una diversa e non favorevole soluzione». Nel caso della signora Graziella il giudice che concede il beneficio non tiene conto che l'evento lesivo non è stato causato da persone legate allo stato o al fascismo.

⁷⁰ Corte dei conti, Sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 27 gennaio 2003, Ministero economia c. Pavia, cit.

⁷¹ Opportunamente lo stesso giudice, sul punto che concerne il periodo in cui le violenze, morali o fisiche, devono rientrare, annota: «Occorre infine che la «violenza morale» nella anzidetta configurazione sia stata perpetrata e subita prima dell'8 settembre 1943 e dopo il 7 luglio 1938, essendo questo l'arco di tempo preso in considerazione dal legislatore, che ne indica il termine iniziale nell'art. 1, ultimo comma, della Legge n. 96 del 1955 e ne fissa il termine finale con il richiamo all'identico termine previsto per i perseguitati politici al primo comma stesso art. 1 (cfr. anche ordinanza Corte Cost. n. 231 del 3.7.1996 là dove è stato ritenuto che la relativa disciplina vale a regolare solo i fatti accaduti prima dell'8 settembre 1943, dovendo i fatti successivi trovare la loro regolamentazione nella speciale legislazione concernente gli internati e i deportati per motivi razziali: L. 1963 n. 40; D.P.R. 1963 n. 2043; L. 1966 n. 646; L. 1980 n. 791, L. 1994 n. 94)»: Corte dei conti, Sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 27 gennaio 2003 Ministero economia c. Pavia, cit. Sui termini temporali a cui si riferisce la l. 96/1955 cfr. *infra*.

concretamente e personalmente un danno? Meglio: la soggezione alle norme razziali integra di per sé la violenza a cui l'ordinamento subordina la concessione del beneficio? Oppure è necessario che l'istante provi che dalla concreta applicazione nei propri confronti della legislazione razziale sia derivato un atto di violenza? La ricca e variegata giurisprudenza del magistrato contabile è chiamata a dare risposte a questi interrogativi che costituiscono in qualche modo la questione centrale e preliminare da risolvere per decidere circa la concessione dell'assegno. Nel 2003, preso atto della complessità della questione, dell'ondivago orientamento assunto dalla Corte, della necessità di chiarire i termini della questione per dare una soluzione coerente e omogenea ai tanti casi che continuano a essere sottoposti al giudizio della Corte, le sezioni riunite della Corte dei conti sono chiamate a risolvere la "questione di massima" che è stata loro rimessa in occasione di un processo dalla I Sezione giurisdizionale centrale d'Appello. I giudici della sezione ritengono che, rispetto al problema principale che è oggetto del giudizio, cioè rispetto alla questione che concerne la spettanza stessa del beneficio, sia preliminarmente necessario decidere

«se le misure concrete di attuazione della normativa antiebraica (tra cui i provvedimenti di espulsione dalle scuole pubbliche) debbano considerarsi mera soggezione alla legislazione razziale o, all'opposto, possano in astratto ritenersi idonee a concretizzare una specifica azione lesiva proveniente dall'apparato statale e intesa a ledere la persona colpita nei suoi valori inviolabili»⁷².

4d. Nella Padoa davanti ai giudici

Il caso all'esame della I sezione ha come protagonista Nella Padoa, la bambina ebrea italiana, protagonista di una delle due storie ordinarie che qui si vogliono raccontare, che nel 1945 viene allontanata dalla scuola pubblica, arrestata e internata nel carcere di Modena in attesa di essere deportata.

Il 4 aprile 1956 la signora Nella Padoa chiede di essere ammessa a godere dell'assegno vitalizio di benemerenzia previsto dall'art. 1 della legge n. 96 del 10 marzo 1955. La legge concede l'assegno, tra l'altro, ai «cittadini italiani che dopo il 7 luglio 1938 abbiano subito persecuzioni per motivi d'ordine razziale» che «abbiano subito una perdita della capacità lavorativa in misura non inferiore al 30%» quando «causa immediata e diretta della perdita della capacità lavorativa siano stati» «atti di violenza o sevizie da parte di persone alle dipendenze dello stato o appartenenti a formazioni militari o paramilitari». L'istanza di Nella rimane senza esito, probabilmente perché non si prova la perdita della capacità lavorativa. La legge n. 932 del 22 dicembre 1980, in

⁷² Corte dei Conti, sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 21 gennaio 2004, Ministero Economia c. Padoa, cit.

particolare l'art. 3, però, modifica la disciplina fissata dalla legge 96/1955, come modificata anche dalla legge n. 261 del 24 aprile 1967, e, tra l'altro, ammette a godere dell'assegno di benemerenzza anche chi abbia raggiunto il limite di età pensionabile, senza che abbia riportato una perdita della capacità lavorativa. Nella Padoa il 16 marzo 1992 presenta nuovamente l'istanza per essere ammessa a godere dell'assegno, ma la sua domanda viene rigettata il 24 giugno 1992, con la deliberazione n. 80293, dalla Commissione per le Provvidenze ai perseguitati politici antifascisti o razziali presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Per la Commissione la marchiatura nei documenti ufficiali e l'allontanamento dalla scuola del regno come appartenente alla razza ebraica, l'arresto per motivi razziali da parte delle SS. Tedesche e l'internamento nel carcere di Modena, dal 19 marzo al 22 aprile 1945, subiti da Nella Padoa, non integrano gli atti di violenza richiesti dall'art. 1 lettera c) della legge 96/1955 come modificato dalla legge 261/1967:

«atti di violenza o sevizie in Italia o all'estero ad opera di persone alle dipendenze dello Stato o appartenenti a formazioni militari o paramilitari fasciste, o di emissari del partito fascista».

La Commissione non accoglie la domanda perché ritiene che in capo alla richiedente non sussistano i requisiti previsti dalla legge, neanche sotto il profilo della violenza morale...

«Ciò atterrebbe, infatti, esclusivamente alla generale condizione di soggezione e discriminazione dei cittadini ebrei che, come tale, comporterebbe solo il riconoscimento della qualifica di perseguitato razziale a norma e ai fini della legge 8.7.71 n. 541, e non potrebbe, invece, portare di per sé stessa, al conferimento dell'assegno, per il quale dovrebbe concorrere almeno una delle specifiche azioni persecutorie previste dal sopracitato art. 1, Legge 96/1955, nell'arco di tempo dal 7 luglio 1938 all'8 settembre 1943»⁷³.

In sostanza, la Commissione ritiene che alla signora Padoa possa riconoscersi solo lo *status* di perseguitato razziale in base alla legge 541/1971⁷⁴. Per quanto riguarda, poi, l'arco di tempo compreso tra il 7 luglio 1938 e l'8 settembre 1943, la Commissione si riferisce al I e all'ultimo comma dell'art. 1 della legge 96/1955 come modificato dalla legge 261/1967.

⁷³ Corte dei Conti, sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 21 gennaio 2004 (pres. De Rose, est. Maggi), Ministero Economia c. Padoa.

⁷⁴ «Articolo unico. La legge 24 maggio 1970, n. 336, recante benefici a favore dei dipendenti pubblici ex combattenti ed assimilati, si applica anche agli ex deportati ed agli ex perseguitati, sia politici che razziali, assimilati agli ex combattenti».

Nella Padoa, contro la deliberazione della Commissione, presenta ricorso alla Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per la Regione Emilia Romagna. La Corte, con la sentenza n. 1375 del 6 febbraio-2 agosto 2001, accoglie il ricorso proposto da Nella Padoa e la ammette al godimento dell'assegno nella considerazione che negli atti subiti dalla ricorrente si concretizzano le violenze previste dalla legge concessiva, anzi, richiamando il I comma dell'art. unico della legge 361 del 1968, ammette la stessa signora a godere dei relativi diritti già a decorrere dal 4 aprile 1956, data di presentazione della prima domanda della istante.

Il Ministero dell'economia si appella alla sezione giurisdizionale centrale d'Appello della Corte dei Conti sostenendo che sussiste errore di diritto nel riconoscimento dell'assegno vitalizio e della sua decorrenza. In particolare, l'appellante lamenta la violazione e la falsa applicazione dell'art. 1 della legge 96/1955, dell'art. 1 della legge 261/1967 e dell'art. 1 della legge 932/1980, perché, nella fattispecie,

«l'impugnata sentenza avrebbe erroneamente applicato le norme sopracitate considerando le restrizioni cui fu sottoposta la Sig.ra Nella Padoa, in seguito all'emanazione delle leggi razziali del 1938, come elemento sufficiente per integrare gli estremi delle persecuzioni in base al dettato normativo. In dette restrizioni non si ravviserebbero, infatti, elementi per individuare specifiche azioni persecutorie nei suoi confronti, neanche sotto il profilo della violenza morale nell'accezione estensiva dell'ipotesi sub c) del testé citato articolo 1, cui fa riferimento la più recente giurisprudenza (cfr. Corte dei conti, Sez. Riun., sent. n. 9/1998/QM)»⁷⁵.

In sintesi il Ministro e l'Avvocatura dello Stato ritengono che sia necessario un *quid pluris* rispetto alla mera soggezione alla legislazione antiebraica perché si concretizzi l'azione lesiva alla cui sussistenza la legge subordina la concessione dell'assegno. Nello stesso senso si erano pronunciate le sezioni riunite della Corte dei Conti l'1 aprile 1998 per risolvere la questione di massima n. 9 loro rimessa dal Procuratore generale. Inoltre, l'appellante rileva la violazione dell'art. unico della legge 361/1968: tale articolo infatti estende i benefici previsti dalle leggi 96/1955, 1317/1956 e 284/1961 ai cittadini italiani che hanno subito persecuzioni politiche e razziali sui territori posti dopo il giugno del 1940 sotto il controllo della Commissione Italiana di Armistizio con la Francia (CIAF). Pertanto tale articolo non può applicarsi in alcun modo al caso della signora Padoa poiché, come risulta dagli atti, ella non si è mai allontanata dall'Italia settentrionale. Quanto a quest'ultimo punto, relativo alla legge 361/1968, l'avvocato della signora Padoa nel giudizio d'appello

⁷⁵ Corte dei Conti, sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 21 gennaio 2004, Ministero Economia c. Padoa, cit.

aveva avuto modo di chiarire, con una spiegazione a mio parere assai poco convincente, che il richiamo all'art. unico della legge 361 trovava una sua giustificazione non per l'ambito territoriale a cui esplicitamente si riferiva, che era assolutamente estraneo alle vicende della signora Padoa, bensì per la previsione della retroattività delle domande già inutilmente presentate. In sostanza, l'avvocato della signora Padoa – anche sulla base del disposto dell'art. 7 della legge 261/1967 che stabilisce «le domande... sono ammesse senza limiti di tempo» – sostiene la tesi che la norma della legge 361/1968 – per la quale le domande già inoltrate, intese ad ottenere i benefici di cui alle leggi 96/1955, 1317/1956 e 284/1961, verranno riprese in esame con effetto dalla loro presentazione – non si rivolga esclusivamente ai soggetti che hanno subito le persecuzioni politiche e razziali nei territori soggetti al CIAF, ma in generale a tutti coloro che, anche in altri ambiti territoriali, siano stati oggetto di persecuzione. Un'interpretazione diversa – sostiene l'avvocato – «segnerebbe un'incongrua discriminazione tra persone in identica situazione».

4e. Ancora sul caso di Nella Padoa. Corte dei conti, questione di massima n. 8 del 2003: il punto più alto della riflessione dei giudici

Questo è il quadro complessivo della questione e lo stato della riflessione della giurisprudenza quando la I Sezione giurisdizionale centrale d'Appello è chiamata a risolvere il caso di Nella Padoa. I giudici della sezione, pur rilevando l'importanza e la delicatezza delle questioni riguardanti il tipo di beneficio, l'individuazione del momento dal quale può ammettersi il godimento dello stesso, investono le sezioni riunite della questione di massima.

Le sezioni riunite della Corte dei Conti risolvono positivamente la questione pregiudiziale loro rimessa con la sentenza n. 8/2003/QM del 25 marzo 2003 affermando

«il diritto dei cittadini italiani che abbiano subito persecuzioni politiche a carattere antifascista e razziale in forma di violenze e sevizie ad opera di agenti dello Stato Italiano ovvero di appartenenti al partito fascista, all'assegno di benemerenda previsto e disciplinato dall'art. 1 L. 10 marzo 1955 n. 96, come modificato dalla legislazione successiva e, da ultimo, dall'art. 1 L. 22 dicembre 1980 n. 932, quando essi siano stati assoggettati a misure amministrative di esclusione dalla vita politica e sociale in applicazione delle cc.dd. leggi razziali nel periodo dal 7 luglio 1938 al 25 aprile 1945»⁷⁶.

⁷⁶ Corte dei Conti, sezioni riunite, 25 marzo 2003, questione di massima n. 8 (Pres. Castiglione Morelli, est. Di Salvo, P.M. Tranchino), Padoa c. Ministero Economia, integralmente riportata in Corte dei Conti, sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 21 gennaio 2004, Ministero Economia c. Padoa, cit. Nella sentenza redatta dal magistrato Silvano Di Salvo riscontro uno dei momenti più alti della riflessione dei giuristi degli ultimi anni sulla legislazione razziale.

Il giudice, la sezione giurisdizionale centrale d'Appello della Corte dei Conti, recepisce integralmente la sentenza delle sezioni unite che risolve la questione di massima, rilevante ai fini dell'attribuzione alla signora Padoa dell'assegno di benemerenza. Ma prima di affrontare la questione centrale dell'ammissibilità della signora Padoa al godimento dell'assegno, il giudice risolve le questioni relative all'applicabilità al caso della legge 361/1968 contestata dall'amministrazione appellante.

Correttamente, a mio parere, la I Sezione giurisdizionale centrale d'Appello esclude che nel caso possa trovare applicazione la legge 361/1968, neppure limitatamente alla parte in cui la norma prevede la possibilità di riprendere in considerazione le domande presentate in precedenza. Tale possibilità è infatti limitata ai cittadini, già esclusi dal godimento dei benefici, e legittimati a goderne per effetto della interpretazione autentica della legge n. 96/1955, e successive modificazioni, introdotta con la citata legge 361/1968. D'altro canto, la Signora Padoa il 16 marzo 1992 ha presentato istanza di ammissione al godimento dell'assegno ai sensi dell'art. 3 della legge n. 932/1980 che così modifica l'art. 4 della legge 24 aprile 1967, n. 261:

«Ai cittadini italiani che siano stati perseguitati nelle circostanze di cui all'art. 1 della legge 10 marzo 1955, n. 96, e successive modificazioni, verrà concesso, a carico dello Stato, un assegno vitalizio di benemerenza, reversibile ai familiari superstiti ai sensi delle disposizioni vigenti in materia, pari al trattamento minimo di pensione erogato dal fondo pensioni dei lavoratori dipendenti, nel caso in cui abbiano raggiunto il limite di età pensionabile o siano riconosciuti invalidi a proficuo lavoro...».

Quest'ultima norma non prevede la possibilità di attribuire decorrenze anteriori alla sua entrata in vigore cosicché è solo all'istanza presentata nel marzo 1992 che deve aversi riguardo ai fini della ricorrenza del beneficio. Il giudice precisa, concludendo sul punto, che neppure

«è significativo, nel caso, il richiamo all'art. 7 della legge n. 261/1967 che così recita: «Le domande per ottenere i benefici previsti dalle leggi 10 marzo 1955, n. 96, 8 novembre 1956, n. 1317, 3 aprile 1961, n. 284 e dalla presente legge, sono ammesse senza limiti di tempo» in quanto tale norma non include la possibilità di retrodatare i benefici con riferimento a domande precedentemente presentate con riferimento ad altri benefici previsti per le categorie di cui trattasi».

Per quanto poi riguarda il punto centrale della decisione, se cioè alla signora Padoa spetti il beneficio richiesto, il giudice si attiene alla sentenza delle Sezioni riunite che ha risolto la proposta questione di massima. Le Sezioni riunite, la cui decisione è riportata integralmente nella sentenza della I sezione giurisdizionale centrale d'Appello della Corte dei Conti, affrontano

compiutamente ed esaustivamente la questione loro rimessa sviluppando un ragionamento lungo distinte direzioni.

Sotto il profilo più strettamente attinente all'*iter* processuale, al rapporto con il giudice che ha rimesso la questione di massima e all'ambito entro il quale contenere la decisione della questione stessa, in primo luogo le Sezioni riunite riassumono in termini lucidi la questione di massima, se la generalizzata e pedissequa applicazione delle leggi razziali sia sufficiente a produrre in capo ai destinatari delle stesse quelle violenze e quelle sevizie alla cui sussistenza la legge concessiva subordina il diritto al godimento dell'assegno di benemerenzza, oppure se sia necessario, perché possa affermarsi il diritto al godimento dell'assegno, provare caso per caso la concreta ricorrenza di un *quid pluris* rispetto alla «semplice produzione degli effetti generalmente derivanti a danno di tutti i cittadini di religione ebraica»:

«Nell'evidenziare il contrasto giurisprudenziale realizzatosi nella *subiecta materia*, il giudice remittente ha fatto riferimento, da un lato, a una pronuncia che ha ritenuto il rifiuto di iscrizione alla scuola pubblica azione lesiva utile *sic et simpliciter* a concretizzare uno dei presupposti previsti dalla legge per il conferimento dell'assegno di benemerenzza (Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello, 27 novembre 2002, n° 418), e ha richiamato – sul contrapposto versante restrittivo – pronunce che, pur non escludendo parimenti e con uguale fermezza la lesività (“gravissima” e “deprecabile”) di valori inviolabili della persona derivante dalla generalizzata applicazione delle cc.dd. “leggi razziali” (ivi inclusi i provvedimenti di espulsione dalla scuola pubblica), tuttavia hanno escluso la rilevanza di tale “generica” lesività al fine pratico del riconoscimento del diritto all'assegno di benemerenzza previsto dalla legge in favore dei perseguitati razziali, ravvisando la necessità che a tale scopo sia comprovato caso per caso un *quid pluris* rispetto alla “semplice produzione degli effetti generalmente derivanti a danno di tutti i cittadini di religione ebraica”, così negando l'allargamento della nozione di violenze e di sevizie prevista dalla legge alle violenze morali derivanti dalla pedissequa, ancorché fisicamente non lesiva, esecuzione della normativa antiebraica da parte di persone alle dipendenze dello Stato o appartenenti a organi dello Stato o del regime fascista (Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello, 1° novembre 2002, n° 392 e 15 luglio 2002, n° 240; Sezione terza giurisdizionale centrale d'appello, 26 febbraio 2002, n° 57, menzionate nell'ordinanza di remissione)».

Poi il giudice precisa che alla questione di massima rimessa alle sezioni riunite darà una soluzione «processualmente utile nonché motivata anche sotto i peculiari e controversi profili storico-cronologici che necessariamente attengono alla questione stessa». Sottolinea che l'ordinanza di remissione non può in alcun modo limitare o pregiudicare la decisione della questione di massima e che anche i punti – primo fra tutti quello che riguarda il limite temporale compreso tra l'8 luglio 1938 e l'8 settembre 1943 – ritenuti nell'ordinanza pacificamente risolti, saranno oggetto di accurato riesame:

«Ciò premesso, va osservato che, per il suo contenuto valutato nel contesto degli atti del giudizio originante, pendente in grado di appello, il quesito di cui innanzi postula una disamina d'ordine applicativo che, oltre all'astratta questione posta dal remittente in ordine alla scelta della qualificazione da attribuire alle "misure concrete di attuazione della normativa antiebraica (tra cui i provvedimenti di espulsione dalle scuole pubbliche)", non può che essere estesa in via mediata anche all'eventuale idoneità o meno di tali "misure" afflittive, in quanto tali, a fondare il controverso diritto della cittadina appellata all'assegno di benemerenda di cui all'art. 4 della legge 24 aprile 1967 n° 262 (così come sostituito dall'art. 3 della legge 22 dicembre 1980 n° 932), incluso il connesso punto di diritto – che invero il giudice remittente sostiene essere già stato pacificamente risolto dalla giurisprudenza ma che va qui esaminato in quanto imprescindibile per un'esauriente soluzione della proposta questione di massima – relativo alla sussistenza del limite temporale dell'8 settembre 1943 quale data ultima di consumazione degli atti di violenza che possono essere fatti valere da cittadini italiani perseguitati per motivi d'ordine razziale al fine del conseguimento del predetto assegno di benemerenda. Infatti i pur marcati caratteri di astrattezza e di generalità che lo stesso giudice remittente individua nel quesito formulato e pone a base del deferimento, non escludono, anzi, presuppongono, al fine di una positiva deliberazione in punto di ammissibilità, che la soluzione richiesta risulti sul piano operativo concretamente funzionale alla definizione del giudizio nel quale la questione è stata sollevata (Sezioni riunite, 4 ottobre 1999, n° 24), dovendo fornire dunque queste Sezioni riunite, nella fattispecie, una risoluzione della proposta questione di massima processualmente utile nonché motivata anche sotto i peculiari e controversi profili storico-cronologici che necessariamente attengono alla questione stessa, la quale – giova ricordare – non può ritenersi in questa sede pregiudicata dalle argomentazioni contenute nell'ordinanza di remissione, per sua natura priva di valenza decisoria».

Per quanto riguarda il merito della questione il giudice rileva che il contrasto interpretativo che è chiamato a risolvere – cioè se la mera applicazione delle leggi razziali sia sufficiente ad integrare gli estremi delle violenze e delle sevizie a cui i testi legislativi subordinano la concessione dei benefici – nasce dal fatto che in nessuno dei testi legislativi che prevedono benefici per i perseguitati politici e razziali ricorre un riferimento esplicito alle leggi razziali. Da qui la necessità che sia l'interprete a stabilire se la mera applicazione della legislazione razziale in capo ad un determinato soggetto possa integrare la previsione della lettera c) dell'art. 1 della legge 96/1955 («atti di violenza o sevizie subiti in Italia o all'estero ad opera di persone alle dipendenze dello Stato o appartenenti a formazioni militari o paramilitari fasciste, o di emissari del partito fascista»), previsione che descrive la sola fattispecie, tra quelle previste dall'ordinamento, in astratto applicabile ai destinatari delle leggi razziali in quanto tali. Nel merito il giudice aggiunge che il fatto stesso che la legislazione preveda una "riparazione" solo per quegli atti di violenza o sevizie di provenienza *pubblica* – escludendo che possa applicarsi la norma

in presenza di atti di violenza o sevizie di provenienza *privata* – evidenza di per sé «l'ontologica intensità della *vis persecutoria*» a cui si riferisce la legge:

«Tuttavia può sin d'ora essere osservato che la scelta legislativa dell'inequivoca limitazione della legge n° 96 del 1955 alla provenienza “pubblica” e “politica” degli atti di violenza per i quali lo Stato offre riparazione (con esclusione, quindi, di quegli atti di violenza compiuti da cittadini privi di rapporto organico o politico con pubbliche istituzioni nel generale clima di antisemitismo indotto proprio dalla propaganda di regime e dalle leggi razziali), vale già di per sé a qualificare l'assolutezza, la coercibilità e, quindi, l'ontologica intensità della *vis persecutoria* presa in considerazione nella predetta legge, in quanto dispiegata da pubblici poteri che furono istituzionalmente legittimati ad attuare le misure persecutorie».

Inoltre, il giudice per meglio connotare l'assolutezza della predetta *vis persecutoria*, mette in risalto come lo *status* di appartenente alla comunità ebraica si conseguisse in modo assolutamente necessario ed automatico in dipendenza della qualità di israelita e di residente nel territorio della comunità stessa:

«Il concetto di violenza preso in considerazione nella menzionata disposizione va dunque rapportato <...> al carattere di generalità, di ineluttabilità e di autoritarismo istituzionale degli atti “pubblici” di persecuzione in quanto così legittimati dall'ordinamento... In questo contesto normativo, la discriminazione razziale si è manifestata con caratteristiche peculiari, sia per la generalità e la sistematicità dell'attività persecutoria, rivolta contro un'intera comunità di minoranza, sia per la determinazione dei destinatari, individuati come appartenenti alla razza ebraica secondo criteri legislativamente stabiliti (art. 8 r.d.l. n° 1728 del 1938... “ (Corte costituzionale, 17 luglio 1998, n° 268)»).

Sull'interpretazione da attribuire alla locuzione “atti di violenza” riportata nella lettera c) dell'art. 1 della legge 96/1955, il giudice, senza smentire la sentenza relativa alla questione di massima n. 9 del 1998 (caso Cesana), ritiene che «alla luce della peculiarità del quesito attualmente posto dal giudice remittente, e in base alla problematica evoluzione della cospicua e più recente giurisprudenza di questa Corte nella *subiecta materia*» siano opportune ulteriori considerazioni.

Richiama allora la sentenza del 1998 per affermare che nella previsione degli “atti di violenza” di cui alla lettera c) del citato art. 1 devono comprendersi tutti «gli atti che abbiano concretamente determinato la lesione del diritto della persona in uno dei suoi valori costituzionalmente protetti», quindi anche gli atti che hanno prodotto violenza morale non essendo giuridicamente possibile «isolare, nell'ambito dei diritti della persona, un unico valore (quello dell'integrità fisica), trascurando tutti gli altri che completano il diritto della personalità».

Richiama, ancora una volta, la sentenza del 1998. Il giudice allora aveva sottolineato la funzione solidaristica e l'intento risarcitorio della normativa, ma, proprio sulla considerazione che per l'art. 1 della l. 96/1955 gli atti di violenza dovessero provenire da persone, aveva escluso che la mera soggezione alla legislazione razziale potesse integrare la fattispecie della violenza e aveva concluso che l'assegno di benemerenzia doveva essere concesso ai soggetti che,

«per la loro condizione razziale, nell'arco di tempo dal 7 luglio 1938 all'8 settembre 1943, avessero subito atti persecutori di violenza, dai quali siano derivati, direttamente o indirettamente, effetti lesivi del diritto della persona in uno qualunque dei suoi valori costituzionalmente protetti, allorché gli atti di violenza stessi siano stati posti in essere da persone alle dipendenze dello Stato o appartenenti a formazioni militari o paramilitari fasciste, o da emissari del partito fascista, ovvero siano stati da essi ordinati o promossi o quando gli stessi – avendone avuta la possibilità – non li abbiano impediti»⁷⁷.

Ma il giudice del 2003 sulla questione di massima non si ferma qui. Considerato che nella giurisprudenza si sono avute «contrapposte interpretazioni applicative», egli ritiene di dovere «formulare ulteriori precisazioni al riguardo». Ed è proprio in queste «ulteriori precisazioni» che il giudice risolve definitivamente la questione di massima che gli è stata rimessa. Egli utilizza una *inventio* argomentativo-retorica che si rivela di straordinaria efficacia perché gli consente di andare oltre la linea giurisprudenziale tracciata dai giudici del 1998 senza però smentirne i principi. Ho l'impressione – e fra poco la mia impressione potrà trovare un fondamento in ciò che il giudice sostiene – che il nostro giudice avverta il rischio che il principio – che pure è certamente incontrovertibile da un punto di vista logico-giuridico e che egli stesso condivide e sostiene – secondo cui la mera soggezione alla legislazione razziale non integra la fattispecie della violenza alla cui sussistenza la norma subordina la concessione del beneficio può finire, assunto *sic et simpliciter*, per dar luogo nella prassi a “contrapposte interpretazioni applicative” che si traducano in uno stravolgimento sostanziale dell'intento risarcitorio e della funzione solidaristica della normativa in questione. E voglio precisare che la mia impressione può trovare una sua giustificazione proprio in ciò che il giudice afferma. Il giudice lucidamente vuole affermare una interpretazione che, fatto salvo il principio sopra enunciato, non possa prestarsi ad una applicazione che finisca con l'eludere lo scopo solidaristico e risarcitorio proprio della normativa. Così egli muove il suo ragionamento ribadendo per l'ennesima volta che non si ha diritto al beneficio per il solo fatto di appartenere alla minoranza

⁷⁷ Corte dei Conti, sez. riunite, 1 aprile 1998 (Pres. f.f. De Mita, est. Zuppa, p.m. Barrella), Cesana c. P.G. e Ministero del Tesoro, in *Rivista della Corte dei Conti*, 1998, 51.3, II p. 115.

destinataria delle norme razziali, cioè per il solo fatto di essersi trovati in una situazione soggettiva passiva di svantaggio potenziale. E a questo proposito, a scanso di equivoci, precisa che non si consegue il diritto al beneficio per il solo fatto di essere destinatari delle norme razziali, non perché il legislatore sia “neutrale” o “indifferente” «rispetto all'applicazione “legittima” e incruenta delle leggi razziali quanto piuttosto» per il «carattere di astrattezza tipico delle norme giuridiche, che rappresentano volontà preliminare all'azione e non volontà concreta riferita ad un'azione particolare o al comportamento di uno specifico soggetto». In questo quadro il giudice introduce la sua *inventio* retorico-argomentativa, tanto semplice nella sua architettura logica, quanto efficace nella sostanza. Egli con una intelligente ed efficace finzione logica individua nell'unitaria vicenda umana dei destinatari delle norme razziali distinti segmenti autonomi: egli inventa un “algoritmo” che consente in qualche modo di “spezzettare” la storia, le storie, degli ebrei colpiti dalle leggi razziali. Egli afferma che riguardo all'ebreo, naturale destinatario delle norme razziali, deve distinguersi uno stato di soggezione potenziale dallo stato di soggezione concreta e attuale. A partire dal momento in cui le norme razziali sono poste in essere, l'ebreo, naturale destinatario di tali norme, si trova in una sorta di “situazione passiva di attesa” perché potenzialmente nei suoi confronti può trovare puntuale applicazione la previsione normativa posta in essere in via generale ed astratta. Nei casi in cui, poi, la previsione normativa, posta in essere in via generale e astratta, trovi concreta, individuale e attuale applicazione nei confronti di un determinato soggetto, in capo a tale soggetto la situazione passiva di attesa, lo stato di soggezione potenziale, cessa e si tramuta in uno stato di attuale e concreta soggezione.

Adottando questo algoritmo, questo schema argomentativo, il giudice raggiunge almeno tre risultati importanti.

Primo risultato: il giudice “salva” la sentenza relativa alla questione di massima n° 9 del 1998 affermando nella sostanza che la “mera soggezione” coincide con la “situazione passiva di attesa”:

«La “soggezione” (vieppiù se “mera”), quale categoria giuridica, costituisce infatti solo quella situazione nella quale vengono a trovarsi soggetti nei confronti dei quali l'esercizio del potere ha l'astratta possibilità di produrre modificazioni mediante atti giuridici, e non lo stato di concreta modificazione o estinzione di situazioni giuridiche soggettive determinato dal venire in essere dell'attività del titolare della situazione di vantaggio. Solo in questo contesto e in questa accezione può ritenersi estranea alla richiamata previsione legislativa del 1955 la “mera soggezione alle leggi razziali” cui si sono riferite queste Sezioni riunite nella sentenza citata, da intendersi dunque, nella fattispecie, esclusivamente quale situazione passiva di attesa nella quale vennero a trovarsi gli appartenenti alla minoranza ebraica dopo che nell'ordinamento dello Stato italiano era stata introdotta una normativa discriminatrice in danno della comunità cui essi appartenevano e prima della concreta e individuale applicazione di

tali disposizioni nei loro confronti. Sotto tale aspetto va confermato che il legislatore ha sostanzialmente sancito l'impossibilità di riconoscimento automatico del beneficio economico di che trattasi in virtù della sola dimostrazione dell'appartenenza del richiedente l'assegno di benemerenza alla minoranza ebraica collettivamente destinataria di norme generali e astratte di tipo persecutorio».

Secondo risultato: il giudice esclude che il beneficio economico previsto dalla legislazione risarcitoria debba riconoscersi automaticamente ai destinatari delle norme razziali in quanto tali, cioè per il solo fatto di essere ebrei, e per il solo fatto di essersi trovati in una situazione di soggezione potenziale. E in tal senso egli richiama la decisione della Corte costituzionale del 17 luglio 1998 n° 268, con la quale la Corte ritenne

«costituzionalmente illegittimo l'art. 8 della legge 10 marzo 1955 n° 96 nella parte in cui non prevede che, della Commissione istituita per esaminare le domande per conseguire i benefici che la legge stessa prevede in favore dei perseguitati politici antifascisti o razziali, faccia parte anche un rappresentante dell'Unione delle comunità ebraiche italiane, avendo la Corte posto a base di detta declaratoria di incostituzionalità considerazioni in ordine alla complessità delle valutazioni richieste dalla legge, “che implicano anche l'apprezzamento di situazioni in base alla diretta conoscenza ed esperienza delle vicende che hanno dato luogo agli atti persecutori”, così implicitamente escludendo un aprioristico automatismo valutativo».

Terzo risultato: lo schema logico adottato, come si è detto, consente al giudice di concludere che nel momento della concreta applicazione delle norme razziali lo stato di potenziale attesa passiva cessa e si tramuta in uno stato di concreta e attuale soggezione.

Ma tale conclusione, pur fondata sul piano della logica formale, non è sufficiente da sola a risolvere il punto cruciale, cruciale anche sul piano sostanziale, della questione che al giudice è stata rimessa, se, cioè, le «misure discriminatorie quali concretamente poste in essere da “persone” in applicazione delle cc.dd. “leggi razziali”» siano idonee «a costituire – anche qualora prive di surplus vessatorio o persecutorio – “atti di violenza” ricadenti nella previsione normativa di cui alla lettera c) del menzionato art. 1 della legge n° 96 del 1955».

Per valutare tale idoneità sul piano sostanziale il giudice assume un criterio comparativo. La comparazione – egli afferma – deve avere riguardo, da un lato, agli scopi che la legge razziale si prefigge e ai beni che essa tutela, dall'altro, ai diritti e ai valori individuali che per l'attuazione della legge razziale vengono sacrificati. Il giudizio comparativo del giudice del 2003 è posto negli stessi termini che abbiamo visto nelle sentenze dei casi Gasviner, Gughenheim, etc⁷⁸. Ma se i termini della questione sono gli stessi, diverso è

⁷⁸ Cfr. Speciale, *Giudici e razza*, cit., *ad indic.*

ora il metro che si assume per misurare gli scopi politici della legge e i diritti individuali che la legge stessa sacrifica. Ora il giudice, proprio perché applica una legislazione risarcitoria, promulgata sotto il vigore dei principi costituzionali – e che proprio perché risarcitoria non può essere neutrale rispetto ai contenuti della legislazione razziale –, misura scopi e diritti alla luce della carta costituzionale. Così il giudice chiude il cerchio. Dal giudizio comparativo tra lo scopo perseguito dalle leggi razziali e i diritti da esse sacrificati emerge una tale sproporzione che rende superflua, a parere del giudice, qualsiasi ulteriore indagine sul *quid pluris* persecutorio. Per il giudice, la violenza, alla cui sussistenza il legislatore del 1955 subordina la concessione del beneficio, è proprio in questa sproporzione, è proprio nella lacerante e abietta offesa ai valori fondamentali dell'individuo:

«La *vis publica* esercitata con la normativa antiebraica si esplicò attraverso una serie di atti coercitivi esteriori programmaticamente e dichiaratamente diretti a realizzare un “bene politico” precisamente e univocamente individuato: la “difesa della razza italiana, in quanto pura e appartenente alla millenaria civiltà degli ariani”, come evincesi dalle rubriche, dai titoli e dal contenuto delle “leggi razziali”, fra le quali, non esaustivamente, ma specificamente per quanto qui particolarmente rileva, cfr. r.d.l. 5 settembre 1938 n° 1390, recante “provvedimenti per la difesa della razza nella scuola fascista”; r.d.l. 15 novembre 1938 n° 1779, recante “integrazione e coordinamento in testo unico delle norme già emanate per la difesa della razza nella Scuola italiana”; r.d.l. 17 novembre 1938 n° 1728, recante “provvedimenti per la difesa della razza italiana”). Tale finalità, di per sé considerata, comporta, all'esito del giudizio di comparazione fra il contenuto del valore pubblico difeso e l'inviolabilità dei valori individuali e collettivi corrispettivamente sacrificati, che ciascuno dei singoli provvedimenti amministrativi di esecuzione della normativa discriminatrice – ancorché adottato senza alcun *quid pluris* persecutorio da parte dei soggetti incaricati di tale esecuzione nell'esplorazione di funzioni pubbliche e politiche – va considerato come un'offesa per i valori fondamentali dell'individuo talmente lacerante e così abietamente motivata da non richiedere alcun altro attributo per ricadere a pieno titolo nell'accezione di “atto di violenza” presa in considerazione dal legislatore del 1955».

Può aggiungersi, per completezza, che nella sentenza egli affronta anche il problema del limite temporale di riferimento della normativa. Con acribia e lucidità il giudice afferma:

«il richiamo del legislatore nell'ultimo comma dell'art. 1 della legge 10 marzo 1955 n° 96 alle “identiche ipotesi” già previste con riferimento alle cause di perdita della capacità lavorativa di cittadini italiani perseguitati per aver svolto attività politica contro il fascismo, è sintatticamente e logicamente limitato alla sola descrizione delle fattispecie persecutorie ivi elencate e non si estende ai limiti temporali posti nei confronti dei perseguitati politici, sia perché per i perseguitati “per motivi di razza”

lo stesso ultimo comma introduce una previsione cronologica autonoma secondo il senso fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la loro connessione (art. 12, primo comma, delle disposizioni sulla legge in generale), sia perché l'elemento temporale in sé, per come abbinato nella *consecutio* del contesto lessicale alle singole categorie di beneficiari in ciascuna delle due diverse fattispecie considerate nella norma, più che limitare in realtà qualifica e definisce le due categorie di soggetti perseguitati nella loro precisa, autonoma e differente collocazione storica»

Ma il giudice Silvano Di Salvo, estensore della sentenza, si spinge oltre. In chiusura della sua serrata, convincente ed esaustiva motivazione, quando già ha risolto definitivamente la questione nei suoi termini sostanziali, rifacendosi correttamente ai valori costituzionali e ai *topoi* propri del ragionamento giuridico, egli getta lo sguardo anche oltre la Carta costituzionale e alza, finalmente, un grido liberatorio in cui si appella anche al diritto naturale:

«Invero le concrete e individuali misure di attuazione della normativa antiebraica (tra cui i provvedimenti di espulsione dalle scuole pubbliche) non solo realizzarono in via immediata la lesione della dignità della persona nei suoi fondamentali diritti (all'istruzione, alla vita di relazione, all'esercizio delle professioni, al matrimonio, ecc.) nel senso deteriore già posto in luce dalla Corte costituzionale con la richiamata sentenza 17 luglio 1998, n° 268, ma racchiudevano in loro lo scopo, mediato e tuttavia immanente ed essenziale, di annientare completamente e sotto ogni possibile profilo della vita civile e di relazione – in quanto costituente “minaccia per la purezza e l'integrità della razza italiana” – l'ancor più presupposto diritto naturale dei cittadini appartenenti alla minoranza ebraica alla loro identità socio-culturale, preesistente alla stessa formazione dello Stato ed essenziale per qualsiasi comunità civile».

Nell'economia del discorso del giudice, proprio perché posto alla fine del ragionamento, e quando già sono state risolte ampiamente tutte le questioni poste dal caso, il richiamo al diritto naturale all'identità socio-culturale ha proprio un significato conclusivo: il giudice chiude definitivamente l'analisi del caso⁷⁹.

⁷⁹ Io penso che il richiamo della Corte dei Conti del 2003 al diritto naturale segni il valore, e il limite del valore, dell'interpretazione dei giudici che applicarono la legislazione razziale. All'interno del quadro legislativo e ordinamentale dell'Italia fascista in cui esercitarono la giurisdizione i giudici non gridarono – se lo avessero fatto sarebbero stati degli eroi, ma non avrebbero potuto concretamente incidere sull'applicazione delle norme – l'abiezione di quelle disposizioni, pur *legittimamente* poste; le applicarono, invece, perché *legittimamente* poste, limitando, per quanto possibile, la deformazione e lo stravolgimento che esse producevano sulle forme, sui dogmi, sulle esperienze su cui sino a quel momento si era fondato l'ordine giuridico. E le applicarono proprio rifacendosi a quelle forme, a quei dogmi, a quelle esperienze.

4f. Lili Magrini Ascoli davanti ai giudici. Un imbarazzante passo indietro della giurisprudenza (Corte dei conti, sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 19 maggio 2006)

Torniamo alla vicenda di Lili Magrini Ascoli. La signora, che ha raggiunto l'età pensionabile, chiede, già ultranovantenne, ex art. 3 della l. 932 del 1980, che le venga concesso l'assegno di cui alla l. 96 del 1955. Nel 1998 la Commissione per le provvidenze ai perseguitati politici antifascisti o razziali presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri rifiuta la concessione dell'assegno perché l'istante, pur soggetta a provvedimenti e restrizioni conseguenti all'emanazione delle leggi razziali in Italia, non risultava che avesse subito le persecuzioni espressamente richieste dall'art. 1 della legge 96/1955, né che avesse svolto attività antifascista prima dell'8 settembre 1943⁸⁰. La signora impugna la deliberazione della Commissione davanti alla Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per l'Emilia Romagna: il 13 ottobre 2004 la Corte le riconosce il diritto all'assegno⁸¹.

Nel giudizio innanzi alla Corte dei conti il Ministero dell'economia e delle finanze si costituisce e chiede che il ricorso di Magrini Ascoli sia respinto perché, "assolutamente generico", non indica "quali siano stati gli effetti lesivi" della normativa razziale nei confronti dell'istante; perché «non vi è alcuna prova nella specie della concretizzazione di effetti lesivi del diritto alla persona in uno qualunque dei suoi valori costituzionalmente protetti»; perché, comunque, «la mera soggezione alla normativa "antiebraica" non è sufficiente ad integrare la fattispecie non tipizzata degli atti di violenza, che comunque debbono essere posti in essere nell'arco di tempo dal 7 luglio 1938 all'8 settembre 1943».

Il giudice, preso atto di quanto indicato da Magrini Ascoli nella domanda, chiede al Ministero di provvedere «all'acquisizione di tutta la relativa documentazione probatoria idonea ad accertare la veridicità o meno e l'esatta consistenza dei fatti stessi in relazione a ciascuna delle tre fattispecie» indicate dall'istante. Il Ministero conferma la veridicità dei fatti dichiarati dall'istante e cioè che il marito di Lili Magrini Ascoli, Renzo Bonfiglioli, fu avviato come ebreo ed antifascista al campo di concentramento di Urbisaglia nel periodo 1940-1941; che i due figli, Gerio e Dori Bonfiglioli, furono esclusi dagli asili e dalle scuole pubbliche; che la madre Isa Magrini fu uccisa nel campo di sterminio di Auschwitz nello stesso giorno, 10 aprile 1944, in cui arrivò dal campo di concentramento di Fossoli (all'istante per la morte della madre era stato concesso l'indennizzo previsto dal DPR 2043/1963).

⁸⁰ Il riferimento all'attività antifascista e alla data dell'8 settembre rende evidente l'errore del giudice che tratta indistintamente perseguitati politici e perseguitati in ragione dell'appartenenza alla razza ebraica.

⁸¹ Corte dei conti, Sez. giurisdizionale per l'Emilia Romagna, 13 ottobre 2004, comp. mon. De Maria, Magrini Ascoli c. Presidenza del Consiglio dei Ministri - Commissione per le provvidenze ai perseguitati politici antifascisti o razziali.

«Palesemente illegittima, contraddittoria ed erronea» secondo la Corte dei conti è la deliberazione della Commissione che ha negato l'assegno a Magrini Ascoli.

Innanzitutto il giudice rileva che la Commissione ha fatto confusione tra «coloro “che abbiano subito persecuzioni in conseguenza della loro attività politica antifascista”, da quella dei perseguitati razziali, indicati questi ultimi come coloro “che abbiano subito persecuzioni in conseguenza della... loro condizione razziale”» ignorando che la legge distingue nettamente le due categorie quanto ai presupposti per la applicazione dei benefici, subordinando la concessione degli stessi alla prova dello svolgimento di concrete attività politiche antifasciste per i primi e alla sola condizione razziale – e alle persecuzioni che il possesso di tale condizione razziale di fatto ha comportato – per i secondi. Prosegue il giudice:

«È storia che gli ebrei furono perseguitati sia prima che dopo l'8.9.1943 non per la loro attività ma semplicemente per la loro condizione razziale, ossia per il solo fatto di essere tali... Era la stessa legislazione razziale che marchiava i cittadini ebrei prevedendo nei loro confronti discriminazioni certamente lesive dei diritti fondamentali della persona umana, con un complesso di provvedimenti che hanno disciplinato i più diversi settori della vita sociale: le persone, la scuola, l'esercizio delle professioni, le limitazioni in materia patrimoniale e nelle attività economiche, ecc. Discriminazione, fondata sulla condizione razziale, che si è manifestata con caratteristiche del tutto peculiari mediante una sistematica attività persecutoria rivolta contro una intera comunità di minoranza, passando dalla persecuzione di diritti fondamentali umani alla persecuzione della vita stessa. Se tale fu l'invasione della legislazione antiebraica nei riguardi di tale categoria di cittadini, appare di tutta evidenza come nel concetto di violenza possa e debba comprendersi anche quella morale (v. Corte Costituzionale n. 268/1998 e Corte Conti I Sez. Centrale n. 229/99). Non possono ritenersi irrilevanti, ai fini del beneficio richiesto, le vicende subite dai perseguitati razziali successivamente all'8.9.1943, quando appunto (v. Corte Costituzionale n. 268/1988 e Corte dei conti I Sez. Centrale n. 229/99) alla persecuzione dei diritti si innesta la persecuzione delle vite. Un tale assunto contrasterebbe con la legge 16.1.1978 n. 17 che all'art. 1 condanna la ininterrotta continuità del periodo persecutorio, che raggiunge la sua massima espressione con la caccia agli ebrei di parte dei militi della RSI in ottemperanza all'ordinanza 30.11.1944 del Ministero degli Interni della RSI che disponeva l'arresto di tutti gli ebrei e il loro internamento in “appositi campi di concentramento” (in Italia) e la confisca di tutti i loro beni, in attesa peraltro di essere riuniti in altri campi di concentramento speciali appositamente attrezzati per lo sterminio di massa. Perciò, l'essere stati oggetto “ex-lege” di un siffatto trattamento già concreta “ex se” il concetto di violenza di cui all'art. 3 della legge n. 932/1980»⁸².

⁸² Corte dei conti, Sez. giurisdizionale per l'Emilia Romagna, 13 ottobre 2004, Magrini Ascoli c. Presidenza del Consiglio dei Ministri - Commissione per le provvidenze ai perseguitati politici antifascisti o razziali, cit.

Tuttavia il giudice, richiamandosi alla questione di massima n. 8 del 2003, risolta dalle sezioni riunite della Corte dei conti, non ritiene che all'istante debba riconoscersi l'assegno perché, in quanto destinataria della legislazione razziale, è stata oggetto di violenza morale, bensì perché nei suoi confronti l'applicazione delle leggi razziali ha prodotto concreti e documentati atti di violenza (arresto e deportazione del marito, espulsione dalla scuola dei figli, arresto, deportazione e uccisione della madre).

Ma la storia non si chiude così. Il Ministero dell'economia e finanze impugna il giudizio reso dalla sezione della Corte dei conti dell'Emilia Romagna dinanzi alla I sezione centrale giurisdizionale d'appello della Corte stessa. Il Ministero lamenta, tra l'altro, l'inadeguata e insufficiente motivazione della sentenza.

La decisione del giudice, del 19 maggio 2006, che accoglie il ricorso del Ministero, lascia perplessi, se non esterrefatti. In sostanza il ragionamento del giudice muove, ancora una volta dalla famosa sentenza con cui le sezioni riunite della Corte dei conti avevano risolto la questione di massima n. 8 nel 2003. Il giudice chiamato a pronunciarsi sul caso Magrini Ascoli, riprendendo la sentenza delle sezioni riunite, afferma che

«gli atti di violenza considerati dalla legge, “identificati in tutti gli atti che abbiano concretamente determinato la lesione del diritto della persona in uno dei suoi valori costituzionalmente protetti”, comprendono le ipotesi di violenza morale, per “l'esigenza di non isolare, nell'ambito dei diritti della persona, un unico valore (quello dell'integrità fisica) trascurando tutti gli altri che completano il diritto della personalità”. È stato in detta sentenza ritenuto che “il legislatore ha sostanzialmente sancito l'impossibilità di riconoscimento automatico del beneficio economico di che trattasi in virtù della sola dimostrazione di appartenenza del richiedente l'assegno di benemeranza alla minoranza ebraica collettivamente destinataria di norme generali ed astratte di tipo persecutorio”»⁸³.

Poi il giudice richiama l'art. 3 della legge 932/1980 e afferma che l'assegno vitalizio di benemeranza è concesso

«al cittadino italiano che ha direttamente subito detti atti persecutori e, solo nell'ipotesi del decesso del medesimo prima dell'entrata in vigore della legge n. 932 del 1980, detto assegno può essere concesso ai familiari, quale assegno di reversibilità».

In tal modo depotenzia, fino a svuotarla completamente di significato, l'interpretazione che il giudice della sezione romagnola aveva dato, a mio parere correttamente, della sentenza sulla questione di massima n. 8/2003. Per

⁸³ Corte dei conti, sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 19 maggio 2006 (pres. Simonetti, est. Arganelli), Ministero Economia c. Magrini Ascoli.

il giudice della sezione romagnola gli atti documentati di violenza sul marito, sui figli e sulla madre di Lili Ascoli Magrini integrano la violenza morale nei confronti della stessa Lili che, da moglie, madre e figlia, li ha subiti. Per il giudice d'appello, invece, nella documentata violenza sui familiari dell'istante non si può leggere la violenza morale ai danni della stessa istante. E conclude *infelicamente*:

«Nella sentenza viene riconosciuto che i precitati atti di violenza morale subiti dai familiari della ricorrente possono costituire atto di violenza nei confronti dell'interessata, il che comporterebbe – teorizzando tale interpretazione – che, la ricorrente, per gli stessi accadimenti, potrebbe richiedere l'assegno vitalizio di benemerenzza quale vedova di deportato per motivi razziali, come orfana della madre uccisa ad Auschwitz, quale madre di due figli allontanati dalla scuola statale, acquisendo in tal modo quattro assegni di benemerenzza. Detta interpretazione è però in contrasto con quanto disposto dal citato art. 3 della legge 932/80, che prevede la concessione di un unico assegno vitalizio di benemerenzza (eventualmente ripartibile tra i famigliari superstiti) in presenza di fattispecie persecutoria. Gli atti persecutori concretizzatisi, nell'internamento del campo di concentramento di Urbisaglia per il periodo 1940/1941 di Bonfiglioli Renzo, coniuge della ricorrente, nella espulsione dalla scuola pubblica del figlio Bonfiglioli Gerio, e nella morte della madre Ascoli Magrini Isa nel campo di sterminio avvenuta nel 1944 (accadimento avvenuto dopo l'8 settembre 1943, cioè in data non specificamente contemplata nella legge invocata, riguardante atti persecutori avvenuti prima dell'8 settembre 1943, cfr. sent. n. 9/98 Q.M. Corte dei Conti a Sezioni Riunite) non possono perciò costituire direttamente atti di violenza nei confronti della signora Ascoli Magrini Lili. Né, peraltro, è stata data alcuna motivazione circa l'effettiva concretizzazione di tale "violenza morale" nei confronti del ricorrente che abbia comportato la lesione della dignità della persona nei suoi fondamentali diritti (all'istruzione, alla vita di relazione, all'esercizio di professioni, ecc.) né da tali atti suindicati abbia comunque ricevuto effetti diretti causalmente collegati a quella violenza. Tanto precisato, l'appello va accolto nei termini sopra detti»⁸⁴.

Come può il giudice definire «atti di violenza morale subiti dai familiari della ricorrente» l'arresto del marito dell'istante, l'espulsione dalle scuole dei figli, l'uccisione in un campo di sterminio della madre? Il riferimento, poi, alla teorica possibilità di richiedere quattro assegni di benemerenzza è fuori luogo: innanzitutto perché la ricorrente ha chiesto la concessione di un solo assegno, poi, e soprattutto, proprio per il disposto del richiamato art. 3. Il giudice poi fissa l'8 settembre 1943 come data ultima prevista dall'ordinamento per gli

⁸⁴ Corte dei conti, sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 19 maggio 2006, Ministero Economia c. Magrini Ascoli, cit.

atti di violenza rientranti nella disciplina della legge 932/1980 ignorando le motivazioni – sia pure, sul punto, sbagliate – che avevano spinto ad un diverso avviso il giudice della sezione emiliano-romagnola e quelle che nella questione di massima n. 8 del 2003 aveva esposto il giudice Di Salvo.

La conclusione della vicenda crea sconcerto nella pubblica opinione per i riflessi emotivi che inevitabilmente comporta: lo stato si accanisce contro un'ultracentenaria che ha perso la madre nel campo di sterminio, ha visto i suoi figli allontanati dalle scuole e il marito internato in un campo di concentramento. Ma la sentenza risulta incomprensibile anche ai giuristi che non si spiegano perché il giudice di ultima istanza con una decisione assurda e superficiale si sia allontanato dalla meditata soluzione a cui era approdata la giurisprudenza della Corte dei conti e che era stata consacrata nella questione di massima n. 8 del 2003. Senza dubbio la sentenza della sezione centrale giurisdizionale d'appello segna un passo indietro della giurisprudenza sulla complicata questione dell'applicazione della legislazione risarcitoria.

4g. Un ricorso in revocazione, tardi e in modo inconsueto, salva il salvabile (Corte dei conti, sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 8 febbraio 2008)

La pretesa di Lili Magrini Ascoli non ha trovato accoglimento nei processi che scandiscono i gradi del giudizio: agli avvocati non resta che la strada del giudizio in revocazione per provare a modificare l'esito sconcertante, tanto per il profilo giuridico quanto per quello umano, a cui sono approdati i giudici contabili dell'ultima istanza.

Ormai non è più utile gridare l'assurdità e l'infondatezza giuridica dell'assunto sostenuto dai giudici dell'ultima istanza. Per affermare nella sostanza la pretesa di Lili Magrini Ascoli può invece utilmente esperirsi il ricorso per revocazione⁸⁵. Gli avvocati intendono far valere il fatto che i giudici hanno ignorato due documenti che pure erano stati allegati dall'istante: l'uno, che riguarda e prova l'emigrazione forzata in Svizzera della signora avvenuta nel marzo 1944; l'altro, che prova «la restrizione della libertà personale consistente nell'obbligo di visitare solo una volta al mese il proprio marito durante il periodo di internamento»⁸⁶. L'omessa valutazione, da parte dei giudici, di tali documenti, pure allegati dalla signora, rende la pronuncia affetta da un errore di fatto: da qui la richiesta della revoca della sentenza ai sensi dell'art. 395 n. 4 c.p.c. e della conferma del dispositivo della sentenza del 2004 della Corte dei conti per l'Emilia Romagna e, comunque, del riconoscimento del diritto alla

⁸⁵ Corte dei conti, sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 8 febbraio 2008 (pres. Minerva, est. Loreto) giud. revoc. avverso la sentenza n. 195/2006/A della Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale di Appello del 19 maggio 2006, Magrini Ascoli c. Ministero Economia.

⁸⁶ Corte dei conti, sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 8 febbraio 2008, Magrini Ascoli c. Ministero Economia, cit.

corresponsione dell'assegno di benemerenzza ex art. 3 L. 392/1980 a decorrere dal 10 novembre 1997. Al Ministero dell'Economia che chiede che il giudizio per revocazione sia dichiarato inammissibile – «in quanto le prospettazioni adottate dalla parte ricorrente non possono essere inquadrare nelle ipotesi previste dall'art. 395 c.p.c. e, pertanto, non sussisterebbe errore in punto di fatto» – gli avvocati della signora replicano che il presupposto della revocazione

«nel caso di specie, deve necessariamente ravvisarsi nell'aver ritenuto inesistenti fatti e circostanze che invece potevano agevolmente evincersi dagli atti, in quanto fin dal deposito del ricorso in appello era stato allegato dalla propria assistita il fatto determinante della emigrazione in Svizzera, che può essere considerato “atto di violenza” direttamente subito dalla signora Ascoli Magrini, come chiarito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con circolare del 22 luglio 2005, pure versata agli atti di causa»⁸⁷.

Proprio sulla circolare si fonda la richiesta di revocazione. Infatti, il fatto che il giudice non abbia preso in considerazione l'allegata documentazione che prova l'emigrazione forzata in Svizzera, assunta dalla circolare, parimenti allegata, come “atto di violenza” ai fini dell'applicazione della legge 96/1955, produce inevitabilmente una “erronea percezione della realtà processuale” che ha condotto ad affermare l'inesistenza di un fatto decisivo ai fini del giudizio. La Corte accoglie *in toto* la linea della difesa della signora. Forse anche per l'eco che tutta la vicenda suscita sulla stampa la Sezione prima giurisdizionale centrale della Corte dei conti l'8 febbraio 2008 accoglie il ricorso in revocazione proposto dalla signora Ascoli Magrini avverso la sentenza della Corte dei conti del 19 maggio e riconosce alla ricorrente il diritto alla corresponsione dell'assegno vitalizio di benemerenzza previsto dall'art. 3 della legge n. 932/1980, con effetto dal 10 novembre 1997, data della istanza iniziale.

Il giudice si impegna nel sottolineare la specificità del giudizio di revocazione:

«Per giurisprudenza e dottrina incontroverse l'errore di fatto deducibile a fini di revocazione della sentenza, di cui al richiamato art. 395 n. 4 c.p.c., consiste in una erronea percezione della realtà processuale, obiettivamente ed immediatamente rilevabile, che abbia portato ad affermare o supporre l'esistenza di un fatto decisivo, incontestabilmente escluso dagli atti e documenti, ovvero l'inesistenza di un fatto decisivo, che dagli stessi atti e documenti risulti positivamente accertato, incidendo in maniera determinante sulla decisione finale...

Pertanto non è configurabile l'errore revocatorio per i vizi della sentenza che investono direttamente la formulazione del giudizio sul piano logico-giuridico, come

⁸⁷ Corte dei conti, sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 8 febbraio 2008, Magrini Ascoli c. Ministero Economia, cit.

nel caso in cui tali vizi attengano all'interpretazione della domanda, poiché gli eventuali errori di interpretazione che investono l'attività valutativa del giudice rilevano non quali errori di fatto, ma quali errori di diritto, inidonei come tali ad integrare gli estremi dell'errore revocatorio contemplato dall'art. 395, numero 4, c.p.c...

In altri termini tale errore è configurabile allorché il giudice non abbia avuto contezza dell'esistenza di un documento e non già quando, avendolo esaminato, abbia escluso che esso attestasse un determinato fatto rilevante ai fini della decisione...

Il che comporta che il giudice della revocazione non procede a nuove valutazioni di merito degli stessi fatti ma ad una valutazione per la prima volta di fatti nuovi non controversi e non più controvertibili nel giudizio che ha dato luogo alla sentenza impugnata in revocazione»⁸⁸.

L'insistenza con cui il giudice ribadisce le peculiarità della revocazione – che si giustifica quando vi sia stata un'erronea percezione della realtà processuale, obiettivamente ed immediatamente rilevabile, che non consiste in una nuova valutazione di merito degli stessi fatti ma in una valutazione per la prima volta di fatti nuovi non controversi e non più controvertibili nel giudizio che ha dato luogo alla sentenza impugnata – serve a rendere chiaro che non è configurabile l'errore revocatorio «per i vizi della sentenza che investono direttamente la formulazione del giudizio sul piano logico-giuridico». Insomma, lo strumento della revocazione non consente al giudice di censurare la sentenza impugnata perché si sono commessi errori di valutazione che attengono al processo logico-giuridico-argomentativo, bensì perché l'erronea o omessa valutazione di un elemento di fatto immediatamente rilevabile ha condotto ad un'erronea percezione della realtà processuale.

Senza dubbio prudenza ed equilibrio muovono il giudice quando afferma:

«Conclusivamente, l'errore di fatto revocatorio deve avere il carattere di assoluta immediatezza e di semplice e concreta rilevabilità e presuppone il contrasto tra due diverse rappresentazioni dello stesso oggetto, emergenti l'una dalla sentenza e l'altra dai documenti processuali, che abbia portato il giudice ad affermare o supporre l'esistenza di un fatto decisivo ed essenziale, incontestabilmente escluso dagli atti o dai documenti di causa, ovvero l'inesistenza di un fatto che dagli atti stessi risulti positivamente accertato, sempre che il fatto stesso non costituisca punto controverso su cui il giudice abbia pronunciato e la realtà desumibile dalla sentenza sia frutto di supposizione e non di valutazione o giudizio...

Ne consegue che la erronea supposizione del fatto ha effetto immediatamente rescissorio, dal momento che la decisione è incompatibile con il falso presupposto, purché non controverso, del revocando giudizio»⁸⁹.

⁸⁸ Corte dei conti, sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 8 febbraio 2008, Magrini Ascoli c. Ministero Economia, cit.

⁸⁹ Corte dei conti, sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 8 febbraio 2008, Magrini Ascoli c. Ministero Economia, cit.

ma resta evidente che, l'ineccepibile adozione dello strumento della revocazione – che non investe «direttamente la formulazione del giudizio sul piano logico-giuridico», che non conduce «a nuove valutazioni di merito degli stessi fatti ma ad una valutazione per la prima volta di fatti nuovi non controversi e non più controvertibili nel giudizio che ha dato luogo alla sentenza impugnata in revocazione» – nella sostanza è utilizzata dal giudice per smentire (finalmente!) la decisione impugnata proprio nei profili sostanziali che più direttamente sono coinvolti nel processo logico-giuridico-argomentativo.

Quali sono, infatti, gli elementi che il giudice della sentenza impugnata ha omesso di conoscere (giungendo così a conclusioni errate)? Quali sono gli elementi che se avesse conosciuto lo avrebbero indotto ad una diversa (e corretta) conclusione? Tali elementi sono costituiti da un documento che prova la permanenza forzata di Lili Magrini Ascoli in Svizzera e da un documento che prova le limitazioni delle visite al marito ristretto nel campo di Urbisaglia.

L'emigrazione forzata in Svizzera è considerata "atto di violenza" da una circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 22 luglio 2005. Il giudice ritiene «decisiva» la presenza all'interno del fascicolo processuale di un documento attestante l'internamento in territorio elvetico:

«Venendo alla fattispecie all'esame, il Collegio rileva che, effettivamente, dalla documentazione processuale versata in atti si evince che nella sentenza di appello n. 195/2006/A questa Sezione, nel valutare concretamente le persecuzioni cui è stata sottoposta la signora Magrini, non ha avuto contezza dell'esistenza di un documento di natura decisiva, allegato dalla ricorrente. Si tratta, cioè, dell'estratto del fascicolo conservato nell'Archivio Federale Svizzero, riguardante la posizione della signora Ascoli Magrini Lili e comprovante l'internamento cui la stessa venne sottoposta, nel periodo dal marzo 1944 all'aprile 1945, in un campo svizzero. Nel fascicolo è riportato integralmente il questionario che la ricorrente compilò, nel posto di raccolta presso la polizia di Bellinzona, all'atto dell'internamento in Svizzera.

Ebbene, la mancata valutazione di tale documento essenziale, in quanto attestante in maniera inoppugnabile il fatto storico della emigrazione forzata in Svizzera della ricorrente, ha indotto il giudice a supporre la inesistenza di atti persecutori che potessero considerarsi atti di violenza diretti nei confronti della signora Ascoli Magrini; fatti che, invece, come si evince dalla documentazione allegata e menzionata dall'interessata già con la memoria del 28 aprile 2006, risultavano positivamente accertati ed emergevano dagli atti di causa con caratteristiche di evidenza, obiettività e immediata rilevanza, senza necessità, cioè, di particolari indagini ed argomentazioni.

Tale circostanza, da sola, induce il Collegio a riconoscere la sussistenza in concreto del denunciato e rilevante vizio percettivo in ordine alla documentazione essenziale versata agli atti del giudizio. Ciò è sufficiente per ritenere in fase rescindente ammissibile l'istanza di revocazione»⁹⁰.

⁹⁰ Corte dei conti, sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 8 febbraio 2008, Magrini Ascoli c. Ministero Economia, cit.

È evidente che il giudice sta utilizzando la presenza di questo documento come un *escamotage* per ribaltare la sostanza del giudizio impugnato. Non si vede come nella complessa e tormentata vicenda umana della signora e nel suo documentato riflesso processuale possa attribuirsi natura decisiva al documento che prova l'emigrazione forzata in Svizzera. Se il giudice del 2006 avesse correttamente condiviso le riflessioni della QM n. 8 del 2003, non avrebbe avuto bisogno della prova dell'internamento in Svizzera per riconoscere a Lili Magrini Ascoli – figlia di Isa, uccisa ad Auschwitz; moglie di Renzo, ristretto a Urbisaglia; madre di Gerio e Dori, espulsi dalle scuole – di essere stata oggetto di violenza fisica e morale.

È evidente che il giudice del 2008 è ben consapevole che il giudizio di revocazione è l'unico strumento che può utilizzare per rimediare ad un vero e proprio scivolone della giurisprudenza⁹¹. Tanto che, esaurita la fase rescin-

⁹¹ Che la decisione vergata dal giudice Arganelli costituisse un grave scivolone della giurisprudenza della Corte dei conti si rileva anche nella sostanza e nei toni con cui la sezione giurisdizionale per l'Emilia Romagna della stessa Corte con provvedimento del giudice monocratico (De Maria, lo stesso che aveva redatto la sentenza favorevole alla signora Magrini Ascoli nel 2004) del 13 giugno 2007 accoglie il ricorso presentato dai legali della signora Magrini Ascoli avverso il provvedimento con cui si intimava alla stessa di rifondere all'erario la somma di euro 45362,19. Si riporta qui la sentenza (in corsivo le parti che ritengo più significativamente indicative delle convinzioni del giudice):

«... Osserva questo giudice che la Sezione è chiamata in questa sede a pronunciarsi unicamente sulla legittimità o meno dell'impugnato provvedimento di recupero dell'importo di Euro 45.362,19 emesso dalla D.P.S.V. (Direzione Provinciale Servizi Vari, presso la Direzione Provinciale del Tesoro, NdA) di Ferrara nei confronti della ricorrente con nota raccomandata prot. nr. 17575 del 24.11.2006, nell'assunto che "l'articolo 2033 del codice civile statuisce l'obbligo della restituzione delle somme riscosse e non dovute la cui mancata rifusione costituirebbe un indebito arricchimento senza causa a danno della collettività." Secondo la D.P.S.V. di Ferrara, nella specie non può essere invocata la buona fede da parte della ricorrente, perché l'interessata "era perfettamente a conoscenza che nei propri confronti era stato emesso il provvedimento concessivo di pensione della sentenza nr. 2123/04/G, ma era a perfetta conoscenza altresì del fatto che contro la stessa sentenza era in corso il giudizio di appello non ancora definito". La tesi sostenuta dalla D.P.S.V. di Ferrara non può essere condivisa. La buona fede della ricorrente, nella fattispecie, non può in alcun modo essere messa in dubbio, così come non può dubitarsi che la ricorrente – centenaria, impossidente, che vive in affitto, con la sola pensione sociale – abbia destinato la somma erogata ai bisogni primari della vita, per il proprio sostentamento ed assistenza e per le proprie esigenze alimentari ed abitative. Non va dimenticato che nella specie il pagamento del trattamento pensionistico all'interessata ha avuto luogo in forza della sentenza nr. 2123/04/G di questa Sezione Giurisdizionale che, in accoglimento del ricorso proposto dall'interessata medesima avverso il diniego opposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Commissione per le provvidenze ai perseguitati politici o razziali, ha riconosciuto (*finalmente!*) ad Ascoli Magrini Lili il diritto a vedersi corrisposto l'assegno vitalizio di benemerenda previsto dalla legge. *L'eloquente significato, per l'interessata, di tale (sperato) riconoscimento giudiziale è del resto apertamente ammesso dalla stessa D.P.S.V. di Ferrara, la quale però ritiene che a vanificare tale profonda consapevolezza possa bastare la circostanza che l'interessata fosse "a conoscenza altresì del fatto che contro la stessa sentenza era in corso il giudizio di appello non ancora definito". Anzi la prevalenza di quest'ultima circostanza sarebbe, secondo l'Amministrazione, decisiva al punto*

dente, continuando nella stesura della sentenza, giunto alla fase rescissoria, il giudice non rinuncia a riconoscere che gli atti discriminatori e persecutori che hanno colpito Lili Magrini Ascoli integrino la nozione di violenza morale:

«In fase rescissoria il Collegio rileva dalla citata documentazione che la signora Ascoli Magrini ha subito, per motivi di ordine razziale, una serie di fatti discriminatori e di persecuzioni, quali l'internamento in Svizzera, la limitazione della libertà individuale, l'obbligo di residenza in appositi campi, l'obbligo del lavoro ed altri disagi, che integrano la nozione di violenza morale, sufficiente anche sulla base della più recente giurisprudenza per la concessione dell'assegno vitalizio di cui all'art. 3 della L. n. 932/1980. Ad ulteriore conferma dell'assunto, si deve aggiungere che anche la Presidenza del Consiglio dei Ministri, organismo da cui dipende la Commissione per le Provvidenze ai Perseguitati Politici e Razziali, ha dettato, con circolare 22 luglio 2005, gli "indirizzi per la soluzione di alcuni problemi applicativi della normativa in favore dei perseguitati politici e razziali". In tale atto di indirizzo, parimenti versato in giudizio dalla ricorrente e destinato alla Commissione competente per l'esame delle domande di riconoscimento dell'assegno vitalizio di benemerenza, viene

da indurre la D.P.S.V. ad affermare di ritenere che per tali considerazioni "non possa essere invocata la buona fede da parte della ricorrente". Ma tale assunto, già di per sé privo di fondamento, si rivela ancora più gratuito ed infondato ove si tenga conto che, al contrario, al momento del disposto pagamento dell'assegno (marzo 2006), la buona fede da parte dell'interessata si era se mai ulteriormente rafforzata a seguito dell'ordinanza del 10.06/05.08.2005 (favorevole all'appellata) con la quale la Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello respinse (sic!) l'istanza dell'appellante Amministrazione Centrale tendente ad ottenere la sospensione dell'esecuzione della suddetta sentenza nr. 2123/04/G di riconoscimento del diritto all'assegno vitalizio. Insomma si deve onestamente ammettere che, al momento della riscossione della somma di Euro 45,362,19, la Sig.ra Ascoli Magrini Lili – avendo già ottenuto ben due provvedimenti giudiziali a Lei favorevoli (la sentenza nr. 2123/04/G del giudice di primo grado e l'ordinanza citata del 10.6/5.8.2005 del giudice di appello) – non aveva proprio alcun reale motivo di temere che il giudice di appello non avrebbe confermato il suo buon diritto già accertato e dichiarato dalla sentenza di primo grado. Ciò, del resto, appare tanto più vero se si considera anche che proprio la stessa Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, con sentenza del 2.12.2005/31.3.2006, decidendo un caso analogo (iscritto al nr. 20753 del Registro di Segreteria), si era recentemente pronunciata definendo il giudizio di merito in senso favorevole all'appellata, confermando la sentenza di primo grado nr. 1066/03/G emessa dalla Sezione Giurisdizionale per l'Emilia Romagna e rigettando l'appello interposto dall'Amministrazione. Pertanto, essendo nella specie la riscossione della somma avvenuta in assoluta buona fede dell'interessata, per essere destinata al soddisfacimento dei bisogni essenziali della vita, il provvedimento di recupero qui impugnato emesso dalla D.P.S.V. di Ferrara deve essere dichiarato illegittimo, dando atto nel contempo che l'art. 2033 cod. civ. nel caso di specie non trova applicazione trattandosi di pagamento che, nel momento in cui è stato disposto dall'Amministrazione e riscosso da Ascoli Magrini Lili, era dovuto in forza di sentenza giudiziale esecutiva. P.Q.M. La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per l'Emilia Romagna, definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso di Ascoli Magrini Lili avverso l'impugnato provvedimento... e per l'effetto dichiara l'illegittimità del disposto recupero, dando atto che la ricorrente non è quindi tenuta ad ottemperare all'intimazione notificatale di restituzione di detta somma».

espressamente individuato il fatto storico della “emigrazione forzata in Svizzera” quale “atto di violenza”»⁹².

Quanto poi, al fatto che l'internamento in Svizzera avvenne dopo il settembre del 1943, tra il 1944 e il 1945, il giudice, riprendendo la QM n. 8 del 2003 non esita a ribadire le conclusioni:

«Accertato quanto sopra, il Collegio tiene a precisare che la circostanza che l'emigrazione forzata della ricorrente risulti avvenuta dopo l'8 settembre 1943 non può indurre questo organo giudicante ad escludere che tale specifico fatto storico di internamento costituisca, comunque, applicazione diretta della normativa antiebraica nei confronti della signora Magrini, come tale rilevante ai fini della concessione dell'assegno vitalizio. Tali conclusioni, infatti, non solo sono smentite dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nella circolare precedentemente menzionata, ma sono totalmente disattese dalla giurisprudenza della Corte dei conti, che ha invece precisato in più occasioni che la menzione della data dell'8 settembre 1943 in provvedimenti normativi relativi ai perseguitati per motivi di ordine razziale è costantemente riferibile al presupposto dell'intensificazione degli atti persecutori che vennero posti in essere dopo quella stessa data nei confronti della minoranza ebraica, dal momento che anche dopo l'8 settembre 1943 le “leggi razziali” erano ancora pienamente in vigore. In proposito la Corte dei conti ha avuto modo di chiarire che “le misure concrete di attuazione della normativa antiebraica debbono ritenersi idonee a concretizzare una specifica azione lesiva proveniente dall'apparato statale e intesa a ledere la persona colpita nei suoi valori inviolabili, ma che la delimitazione temporale dell'8 settembre 1943 non è affatto diretta a individuare la data ultima di consumazione degli atti di violenza che possono essere fatti valere da cittadini italiani perseguitati per motivi d'ordine razziale al fine del conseguimento del predetto assegno di benemerenzza” (Sezioni Riunite, 25 marzo 2003 n. 8/QM). L'assunto è stato ulteriormente ribadito da questa Sezione di appello, che con decisione n. 17/A in data 21 gennaio 2004 ha precisato che, diversamente opinando, rimarrebbero irrazionalmente esclusi dal possibile riconoscimento del diritto a tale assegno quei cittadini appartenenti alla minoranza ebraica che, pur scampati alle misure persecutorie finalizzate allo sterminio, abbiano tuttavia subito, anche dopo l'8 settembre 1943, le persecuzioni previste dalle leggi razziali nonché la continuazione di atti di violenza e di fattispecie persecutorie collegabili all'ideologia vessatoria, anche laddove non finalizzati allo “sterminio” (Corte dei conti, Sez. I Centrale, 21 gennaio 2004 n. 17/A)»⁹³.

⁹² Corte dei conti, sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 8 febbraio 2008, Magrini Ascoli c. Ministero Economia, cit.

⁹³ Corte dei conti, sez. I giurisdizionale centrale d'Appello, 8 febbraio 2008, Magrini Ascoli c. Ministero Economia, cit.

Certo, è paradossale che dopo decenni di tormentato lavoro della giurisprudenza sull'interpretazione della legge 96/1955 – quando ormai con la lucida ed equilibrata soluzione prospettata nella questione di massima n. 8 del 2003 sembrava essersi finalmente individuato un orientamento pienamente fedele al dettato e ai valori costituzionali e rispettoso delle esigenze di continuità giurisprudenziale –, alla fine di una sconcertante vicenda processuale, al giudice non resti altra arma che una circolare per stabilire in concreto cosa integri la violenza fisica e morale di cui alla lettera c) dell'art. 1 della legge 96 del 1955, della legge, cioè, con cui il nuovo ordinamento costituzionale italiano si propose di risarcire i perseguitati antifascisti e i perseguitati razziali: due tra i gruppi che più caro hanno pagato il prezzo per la costruzione della nuova Italia e le cui esperienze più direttamente riflettono i valori costituzionali su cui si fonda il nuovo ordinamento che ha nella negazione di tutta l'esperienza fascista e nell'affermazione del principio di uguaglianza e di libertà di religione alcune tra le sue pietre angolari.

Giovanna D'Amico
LA LEGGE «TERRACINI» E I SUOI PRODROMI

Introduzione

Nella primavera del 2003 la Corte dei Conti emanava un'importante sentenza che, facendo riferimento alla legge «Terracini», considerava l'applicazione delle leggi razziali un atto di violenza in sé, dilatando l'interpretazione del provvedimento in precedenza limitato alle vittime del fascismo che a causa delle persecuzioni (politiche e razziali) avessero subito un danno fisico¹.

Quella norma era stata approvata il 23 febbraio 1955 dalla I commissione interni della camera dopo un dibattito parlamentare durato oltre due anni e in nove articoli racchiudeva – tra le altre – una delle più importanti richieste avanzate dai diretti interessati sin dall'immediato dopoguerra²: un «assegno

¹ Il riferimento è alla sentenza n. 8 del 25 marzo 2003. Per una sua sintetica ricognizione cfr. *Intervista a Giulio Disegni. Perseguitati e persecutori. La Legge Terracini (10.3.1955, n.96) compie cinquant'anni*, in *Hakeillah*, n. 2, aprile 2005. Per il dibattito sulla legge Terracini cfr. E. Corradini, *Il difficile reinserimento degli ebrei. Itinerario e applicazione della legge Terracini n. 96 del 10 marzo 1955*, Torino 2012.

² La legge era stata presentata dai proponenti alla presidenza del senato nel gennaio 1952 e da questa rimessa in sede referente per competenza alla I commissione, che l'aveva approvata a larga maggioranza, apportandovi solo alcune modifiche. Lo scioglimento precoce del senato aveva però impedito che la discussione proseguisse. Cfr. *Atti parlamentari*, Senato della Repubblica, legislatura II, 1953, disegni di legge e relazioni, in Archivio centrale dello stato (d'ora in poi ACS), ministero di Grazia e Giustizia, gabinetto, Camera dei Deputati, II legislatura, disegni e proposte di legge (dal n. 1226 al n. 1400), 2/9, n. 1379. Il 20 ottobre 1953 i proponenti ripresentavano la norma, assegnata nuovamente per competenza alla commissione interni del senato che l'avrebbe discussa in sede legislativa il 31 marzo, il 27 aprile, il 4 maggio, il 1° luglio e il 22 luglio 1954. Nei giorni 15, 16, 20 e 21 dicembre 1954 essa sarebbe stata invece sottratta alla deliberazione della commissione e dibattuta in sede assembleare, dove il 21 sarebbe stata approvata. Alla Camera dei Deputati venne invece approvata il 23 febbraio 1955. Per l'iter parlamentare cfr. in *Archivio della Camera dei Deputati* (d'ora in poi ACD), *II legislatura della repubblica – la legislazione italiana dall'8 giugno 1953 al 25 maggio 1958*.

vitalizio di benemerenzza» a favore dei perseguitati politici e razziali che avessero subito «una perdita della capacità lavorativa in misura non inferiore al 30%» a seguito della prigionia imposta dal regime, dell'assegnazione a confino di polizia o a casa di lavoro, della detenzione in carcere o nei campi di concentramento italiani³. Era una novità, ma si inseriva in un solco consolidato: la matrice di un simile provvedimento risaliva, infatti, ad almeno il primo dopoguerra. Al combattente invalido della prima guerra mondiale era stata concessa la pensione di guerra; al combattente invalido della seconda guerra mondiale il beneficio era stato esteso nei primi anni Quaranta, dal regime.

Circa cinque anni dopo, i governanti dell'Italia democratica decidevano da un lato di estendere il provvedimento ai partigiani, l'emblema della nuova Italia, e ad altre vittime del nazifascismo (1943-1945) cui veniva però concessa una somma meno cospicua e, dall'altro, di escludere i reduci di Salò. Essi mantennero tuttavia i criteri del passato: occorreva avere riportato una invalidità e/o una mutilazione per beneficiarne⁴.

Fino a quando il patto tra moderati e progressisti sull'assunzione del partigiano quale incarnazione della repubblica e sull'ostracismo a Salò resse, le acque non si smossero; quel tacito accordo permise ai governanti di affrontare il problema della riparazione dei diritti violati da Salò, ma allo stesso tempo impedì di fare i conti con ciò che era successo prima del 1943, nel cuore del fascismo: il regime monarchico-fascista.

Dopo la rottura della coalizione fra DC e sinistre (1947) i settori del ceto politico moderato iniziarono un lento processo di «recupero» del passato salodiano che avrebbe portato alla legge 14/1955, con cui si concedeva il beneficio della pensione di guerra ai reduci della RSI che a causa della guerra avessero subito danni fisici⁵. Essa fu conseguenza di un accordo tra tutte le forze politiche, o meglio il compromesso che i progressisti dovettero accettare per far passare la legge «Terracini». Volendo usare le parole dello stesso Umberto Terracini, l'intesa consisteva in questo:

Il disegno di legge per le provvidenze a favore degli invalidi, delle vedove e degli orfani dei combattenti della repubblica di Salò non [doveva] essere esaminato e approvato prima del disegno di legge per le provvidenze a favore dei perseguitati

³ Si tratta della legge 10 marzo 1955, n. 96 la cui versione integrale è riscontrabile anche in M. Toscano (a cura di), *L'abrogazione delle leggi razziali (1943-1987). Reintegrazione dei diritti dei cittadini e ritorno ai valori del Risorgimento*, Roma 1988, pp. 187-190.

⁴ Cfr. d.lgs.l.c.p.s. 16 settembre 1946 n. 372, Estensione ai partigiani combattenti ed alle vittime delle forze nazi-fasciste delle disposizioni vigenti in materia di pensioni di guerra.

⁵ È attribuibile a Fabio Levi l'osservazione precoce che la legge «Terracini» fosse stata «la risposta alla legge 5 gennaio 1955 n. 14, portante provvidenze per i mutilati ed invalidi e per i congiunti dei caduti che appartennero alle forze armate della sedicente repubblica sociale italiana». Mutuo l'informazione da G. Fubini, *La condizione giuridica dell'ebraismo italiano*, Torino 1998, p. 105, nota 2.

politici, antifascisti e razziali e i loro familiari, e ciò per evitare che un disegno [passasse] e l'altro no⁶.

In sintesi la norma travolgeva in un colpo solo due capisaldi dell'Italia repubblicana. Da un lato il «privilegio» dell'indennizzo per i danni fisici alla persona – fino a quel momento concesso solo ai perseguitati successivamente all'8 settembre 1943 – veniva esteso, come si è detto, a quanti avessero sofferto i soprusi del Ventennio. Dall'altro il provvedimento si accompagnava alla parallela norma predisposta a favore dei reduci di Salò, anch'essi a quella data tenuti lontani dalla Repubblica⁷. Probabilmente la legge «Terracini» non sarebbe sorta al di fuori del patto di pacificazione cui si videro costretti i suoi proponenti; in qualche misura essa ne fu un parto derivato ed amaro, peraltro assai diminuito rispetto alle premesse iniziali.

Difatti, mentre la discussione sul provvedimento che favoriva i combattenti di Salò si svolgeva in aula, la legge «Terracini» veniva dibattuta parallelamente, all'interno della prima commissione permanente del senato. Ben presto, tuttavia, si sarebbe deciso di far sfociare anche questa discussione in un dibattito assembleare, a causa del contrasto insanabile che si era aperto tra i progressisti ed il ministro del Tesoro. Uno dei punti focali del contrasto consisteva in ciò: Terracini proponeva di dare una pensione di guerra ai perseguitati politici e razziali dal regime monarchico-fascista ponendoli sullo stesso piano dei partigiani; invece il ministro del Tesoro, sostenuto dallo schieramento dei moderati, intendeva subordinare l'elargizione alla presenza del «bisogno economico». Si trattava della stessa clausola usata nel provvedimento discusso a favore dei reduci di Salò, un paragone che ferì profondamente Terracini, il quale – tra l'altro – qualificava la rivendicazione come richiesta di «un diritto alla pensione» e non «all'assistenza»⁸.

L'intera discussione sulla legge risentì sia del cruciale momento politico attraversato dall'Italia repubblicana, centrista e con forti componenti monarchiche al suo interno, sia della antica concezione giuridica del diritto alla pensione di guerra, percepita quale risarcimento per lesioni corporee dovute ad eventi bellici responsabili di diminuite capacità lavorative. Da ciò sorgeva un «diritto» della persona – la cui integrità fisica era stata lesa – a una qualche compensazione. La forza di un simile presupposto «dogmatico» sarebbe stata tale da diminuire enormemente la portata iniziale del provve-

⁶ Atti parlamentari, Senato della Repubblica, I commissione (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno), giovedì 1° luglio 1954, p. 150.

⁷ Sulle associazioni salodiane e per alcuni accenni alla richiesta di pensione in beneficio a quanti tra i reduci di Salò avessero subito invalidità a causa della guerra cfr. A. Bistarelli, *La storia del ritorno. I reduci italiani del secondo dopoguerra*, Torino 2007, p. 184.

⁸ Atti parlamentari, Senato della Repubblica, I commissione (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno), giovedì 1° luglio 1954, p. 151. Ed anche Atti parlamentari, Senato della Repubblica, CCXXXII seduta, martedì 21 dicembre 1954, p. 9275.

dimento, pensato dai proponenti quale riproduzione a tutti gli effetti della pensione di guerra⁹. In altre parole, la circostanza che le persecuzioni del Ventennio fossero nate al di fuori della guerra creava un problema nuovo, non sussumibile nella lunga tradizione giuridica che aveva accompagnato l'erogazione della pensioni. Il «diritto» si convertiva quindi in «benemerenzza» e l'assegno vitalizio incondizionato in una misura da elargire solo a persone economicamente disagiate. Un risultato anche più radicale di questa premessa fu la totale cancellazione dell'articolo di legge che in origine disponeva la possibilità, per i perseguitati «politici e razziali» del Ventennio di ottenere un risarcimento per i danni ai beni perpetrati dal fascismo. L'articolo venne spazzato via dalla strenua e congiunta opposizione del governo e di larga parte dello schieramento moderato, ambedue compatti nel sostenere l'impossibilità di indennizzare sequestri e/o danneggiamenti ai beni avvenuti al di là di ogni conflitto bellico. Insomma, al di fuori della guerra lo stato fascista era pur sempre uno stato legale e le lotte contro il regime erano lotte di una parte contro un'altra: dell'ingaggio di simili battaglie non poteva farsi carico lo stato, che si sarebbe dovuto sentire responsabile di contese affidate alla coscienza di ciascuno. Quelle che si mettevano in campo a sostegno delle proprie ragioni diventavano quindi in prima istanza interpretazioni distinte del passato fascista: nella sua veemente difesa del principio giuridico da cui discendevano il diritto alla pensione ed al risarcimento ai beni per danni alle persone o alle cose, ecco come argomentava il ministro del Tesoro Silvio Gava il 20 dicembre 1954, nel corso della penultima discussione al senato sul disegno di legge:

Sull'opportunità di un'iniziativa che riconosca le benemerenzze di quanti lottarono contro la dittatura fascista per il ripristino delle libertà democratico-parlamentari, e nella lotta soffrirono la perdita, parziale o totale, della loro capacità lavorativa o addirittura affrontarono la morte, non vi è dissenso [...]. Le divergenze scoppiano sulla natura della prestazione [...], sui soggetti della prestazione e sull'estensione della medesima. [...] Mentre il ministro del Tesoro prevede prestazioni per i soli danni alle persone, la proposta del senatore Terracini la estende esplicitamente anche ai danni alle cose [...]. La pretesa del risarcimento ai danni alle cose è fondata sull'equiparazione di essa ai danni di guerra. A prescindere dalla disamina circa la natura dei risarcimenti dei danni di guerra [...] sta di fatto che non vi sono precedenti nella nostra storia che possano comunque spiegare, se non giustificare, l'accettazione della singolare proposta¹⁰.

⁹ Non era stato così per i perseguitati dopo l'8 settembre che avevano potuto godere di un vitalizio erogato indipendentemente dalle condizioni economiche di ciascuno.

¹⁰ Atti parlamentari, Senato della Repubblica, CCXXXI seduta, lunedì 20 dicembre 1954, p. 9230.

E in merito alle pensioni da erogare per danni patiti dai perseguitati sulla loro persona osservava:

Le considerazioni che precedono spiegano il testo proposto dal Governo che, senza ipotizzare l'esistenza di un diritto che non può essere in alcun modo configurato – almeno mi lusingo di averlo dimostrato – concede tuttavia un assegno vitalizio a quanti, perseguitati per l'attività politica svolta contro la dittatura fascista al fine di promuovere il ripristino delle libertà politiche e delle istituzioni democratiche, abbiano, a causa di tali attività, subito la perdita della capacità lavorativa in misura non inferiore al 30 per cento e versino in stato di bisogno. Si badi che la perdita della capacità lavorativa, nella misura anzidetta, è un requisito di tutti i progetti. È il titolo della prestazione che muta. Titolo della prestazione è un diritto per l'onorevole Terracini, è, per il Governo, la riconoscenza nazionale verso quanti hanno sofferto nell'integrità fisica per restituire alla collettività quei beni essenziali che sono le libertà civili e politiche e le istituzioni democratiche¹¹.

Questo continuo argomentare sul fondamento giuridico delle prestazioni da erogare ai perseguitati aveva investito gran parte del dibattito, tanto da venire percepito come una scusa dai mentori della legge «Terracini» dietro cui celare profondi disagi nei confronti della norma. Ne era la prova – a parere dei senatori Emilio Lussu, Enrico Molè e Umberto Terracini – l'assenso che verso di esso al contrario avevano manifestato in passato l'ex presidente del consiglio Alcide De Gasperi e lo scorso ministro del Tesoro Giuseppe Pella: l'impressione era che il nuovo governo (un tripartito DC-PSDI-PLI presieduto da Mario Scelba) avesse assunto direzioni politiche diverse, che si concretavano in ostilità verso la norma prima sconosciute¹². Per tutta risposta Gava si difendeva declamando all'assemblea passi significativi del carteggio governativo seguito alla analisi del disegno di legge presentato nel gennaio 1952, data di inizio del suo lungo iter:

Ristabiliamo dunque i nostri connotati, ossia la verità – diceva. Presentata il 23 gennaio 1952 la proposta Terracini, il ministro del Tesoro Pella esprime il suo parere con lettera 26 luglio 1952, indirizzata alla Presidenza del consiglio dei ministri, al ministero di Grazia e Giustizia, al ministero dell'Interno, e alla Direzione generale delle pensioni di guerra [...]

E reso conto dei principi giuridici su cui si basavano le pensioni di guerra osservava che:

Tali presupposti mancano viceversa per il riconoscimento del diritto a pensione e al risarcimento dei danni a favore dei predetti cittadini, in quanto il danno subito

¹¹ Ivi, p. 9234.

¹² Atti parlamentari, Senato della Repubblica, CCXXIX seduta, giovedì 16 dicembre 1954.

dagli interessati nella persona o nei beni, fu conseguenza della loro partecipazione ad una lotta politica per il trionfo delle loro idee avverse al regime fascista. Ammettendo il riconoscimento di tali diritti a favore degli interessati, si verrebbe ad affermare un nuovo principio nei rapporti tra lo Stato e i cittadini, in quanto il danno subito dagli interessati nella persona o nei beni, fu conseguenza della loro partecipazione ad una lotta politica per il trionfo delle loro idee avverse al regime fascista¹³.

Una simile assunzione avrebbe affermato «un nuovo principio nei rapporti tra lo Stato e i cittadini» e portato a «riconoscere che lo Stato dovesse intervenire mediante la concessione di pensione o col risarcimento dei danni a favore di coloro che comunque [fossero rimasti] vittime [...] nelle lotte a carattere individuale o contingente sostenute nel campo politico»¹⁴.

Quando aveva iniziato a farsi strada – allora – l’affermazione che i diritti violati dal regime monarchico fascista non fossero sussumibili nella concezione dei «danni di guerra» così come essa veniva intesa? E il caso italiano era un caso isolato o rappresentava un modo di concepire i danni alla persona e alle cose diffuso anche su scala europea? Gli esempi francese, austriaco e italiano mostrano considerevoli punti di contatto sia nella rappresentazione delle minorazioni fisiche quali *ratio* cui far risalire il diritto alle pensioni, sia nella tipologia di norme miranti a far risarcire i danni ai beni patiti dalle vittime a causa delle persecuzioni sofferte. In altre parole le riparazioni per lesioni alle persone o alle cose venivano inserite nel solco dei «danni di guerra», dunque quali patimenti conseguiti in qualche modo ad eventi bellici.

L’11 maggio del 1945, subito dopo la guerra, il governo francese aveva emanato una serie di provvedimenti a sostegno della generalità delle vittime di guerra, dei lavoratori coatti e dei deportati nei campi di concentramento nazisti. Una legge del 6 agosto 1948 aveva fissato lo status dei deportati e dei partigiani che avevano militato nella resistenza (*les déportés et internés de la Résistance*); un mese dopo sarebbe stato emanato un provvedimento a favore dei deportati ed internati politici (*les déportés et internés politiques*). In questo gruppo altamente eterogeneo venivano presi in considerazione tutti quegli oppositori al regime che non avevano imbracciato le armi, come per esempio i deportati ebrei, la componente maggioritaria all’interno dell’universo delle vittime. La divisione categoriale dei due gruppi portava a livelli diversi di reintegrazione: i partigiani non solo si collocavano a un gradino più alto della generalità dei «politici» per l’impegno morale che avevano sostenuto nella lotta, ma ricevevano materialmente anche maggiori compensi. Ai semplici deportati politici veniva infatti concesso un vitalizio di minore entità¹⁵, proprio come

¹³ Ivi, p. 9228.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Cfr. rispettivamente le leggi 6 agosto 1948 n. 48-1251 e 9 settembre 1948 n. 48-1404. C. Moisel, *Pragmatischer Formelkompromiss: das deutsch-französische Globalabkommen von*

nel caso dell'Italia. E come in Italia i vitalizi venivano calibrati sul modello della legislazione di guerra¹⁶, concezione che accompagnava anche le norme sui danni alle «cose», la cui soglia di riparazione mutava a seconda dell'entità del danno, senza mai in ogni caso raggiungere il valore complessivo del bene, che quindi veniva risarcito solo in parte¹⁷. Identico era il caso austriaco, dove le pensioni venivano elargite sulla base di minorazioni fisiche non inferiori al 50% e di altri¹⁸ svariati parametri e i beni danneggiati sulla scia della tradizionale legislazione attorno ai danni di guerra¹⁹. In Italia, in Francia e nella stessa Austria il modello normativo era in sintesi rappresentato dalla legislazione sui combattenti e sulle vittime civili del conflitto mondiale e il fondamento giuridico sotteso alle erogazioni delle prestazioni mostrava di conseguenza significativi punti di contatto. A cambiare era la valutazione politica che delle persecuzioni si faceva: per gli austriaci per esempio le vittime dell'austro-fascismo erano da indennizzare paritariamente a quelle successive alla svolta rappresentata dall'*Anschluss*²⁰, per gli italiani le cose stavano diversamente: l'8 settembre aveva inciso profondamente nella repubblica e scavava un solco profondo tra i perseguitati dal regime monarchico-fascista e i perseguitati da Salò.

1. L'erogazione delle pensioni ai perseguitati della RSI e le richieste di estensione alle vittime del Ventennio

Quando – dunque – il governo italiano aveva iniziato a discutere sulla possibilità di vitalizi alle vittime del Ventennio quali riconoscimenti di «benemerenze» e non di diritti veri e propri?

1960, in *Grenzen der Wiedergutmachung. Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa 1945-2000*, a cura di H.G. Hockerts, C. Moisel e T. Winstel, Göttingen 2006, pp. 245-246 e p. 261.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Per una rappresentazione sintetica della legislazione attorno agli indennizzi per danni ai beni cfr. *Mission d'étude sur la spoliation des juifs de France, Rapport général*, Paris 2000, pp. 149-162.

¹⁸ Cfr. K. Berger et alii, *Vollzugpraxis des «Opferfürsorgegesetzes». Analyse der praktischen Vollziehung des einschlägigen Sozialrechts*, Wien München 2004, pp. 13-14.

¹⁹ Cfr. G. Greif, *Die österreichische Rückstellungsgesetzgebung. Eine juristische Analyse*, Wien München 2003, pp. 465-469.

²⁰ Al di là delle innegabili somiglianze con l'Italia e la Francia, l'Austria mise in atto una normativa di riparazione ben più incisiva rispetto a quella emanata negli altri due paesi, basti pensare al fatto che ad essere risarciti non furono solo i danni materiali, ma anche quelli morali, come quelli ad esempio dovuti all'interruzione involontaria del lavoro, patita a causa delle persecuzioni. L'equiparazione tra le vittime dell'austro-fascismo e quelle del periodo successivo avveniva quantomeno sul piano degli indennizzi; relativamente all'equiparazione per gli indennizzi miranti a risarcire i danni ai beni cfr. Greif, *Die österreichische Rückstellungsgesetzgebung*, cit., p. 465. Per quella relativa ai danni alle persone cfr. Berger et alii, *Vollzugpraxis des «Opferfürsorgegesetzes»*, cit., p. 13.

A ben vedere la linea di Gava si inseriva in un solco di pensiero consolidato; si può addirittura adombrare l'ipotesi che l'ostilità del Tesoro a far rientrare nel novero dei «danni di guerra» i danni alle persone e alle cose precedenti l'8 settembre 1943 possa aver fatto naufragare l'idea – presa in considerazione nell'immediato dopoguerra – di contemplare nella legislazione sulle pensioni di guerra tanto le vittime di Salò quanto quelle del Ventennio. Per comprendere di fronte a quale bivio si sia trovato il provvedimento di legge pensato originariamente a favore dei perseguitati successivamente l'8 settembre ad un certo punto del suo cammino, è opportuno fare qualche passo indietro.

In un appunto del dicembre 1945, attraverso una commissione dell'ufficio legislazione della Presidenza del Consiglio dei ministri, Fernando mandava al presidente una lunga relazione sull'opportunità di estendere «anche [ai] danneggiati politici per fatti anteriori all'8 settembre 1943 che [avessero] subito lesioni personali o perdite in famiglia» le provvidenze elargite a favore delle vittime di Salò, nel disegno di legge ancora in corso predisposto dalla commissione di studio per le pensioni di guerra che era stata istituita, con decreto presidenziale del 1° aprile 1945, proprio col compito di rinnovare la normativa in materia di pensioni di guerra²¹. Dopo aver passato in rassegna la legislazione sui danneggiati contemplati dall'ordinamento giuridico italiano nelle diverse fasi storiche d'Italia²², si formulavano alcune proposte: 1) segnalare alla commissione di studio per le pensioni di guerra l'opportunità – come si diceva – di inserire nello schema anche i perseguitati in oggetto; 2) segnalare al ministero del Tesoro la possibilità di indicare come danni di guerra anche quelli precedenti al settembre 1943; 3) per i danneggiati politici che non avessero subito lesioni personali o perdite in famiglia doveva essere deciso se fosse da corrispondere una forma di risarcimento, sia pure in misura limitata, ma indiscriminata. Occorreva in sintesi stabilire se conferire un assegno *una tantum* o un assegno vitalizio e se il danno dovesse essere considerato solo «materiale» o anche «morale»²³. L'Italia si trovava in definitiva di fronte ad un bivio cruciale: includere o no le vittime del Ventennio nel provvedimento in corso di discussione? Considerare o no il danno morale e non soltanto materiale patito dalle vittime a causa delle persecuzioni?

In due diverse comunicazioni di qualche mese dopo il capo di gabinetto della presidenza mandava ai ministri del Tesoro e dell'Assistenza post-bellica un prospetto ipotetico sulle categorie di perseguitati da prendere in consi-

²¹ Il decreto istitutivo della commissione è in *ACS, PCM, 1944-1947*, 1.1.26 (da 16501 a 26000), busta n. 3249.

²² Dalle riparazioni previste in favore dei partecipanti ai moti del '48, alla legislazione fascista, alla legge repubblicana 1945 n. 467, che nel 3° articolo disponeva l'estensione della legislazione di guerra alle vittime di Salò e che si sarebbe concretizzata nel provvedimento in corso di discussione, il futuro d.l. 372/1946, del quale si commentava la seconda bozza.

²³ Cfr. *ACS, PCM, 1946-1947*, Atti legislativi, ministero del Tesoro (fascicoli da 88 a 125), n. 120.

derazione²⁴. Interessante è la risposta del ministro del Tesoro del 29 ottobre 1946 che, dopo aver ripercorso le proposte della presidenza²⁵, nel soffermarsi sulla possibilità di emanare un provvedimento mirato a risarcire i danni ai beni dei perseguitati perpetrati dal regime monarchico-fascista, sottolineava il loro porsi al di fuori della tradizionale legislazione attorno ai «danni di guerra». Il ministro restava in ogni caso in attesa di conoscere le decisioni della presidenza «in ordine alla nomina dell'apposita commissione [...], per un completo ed esauriente studio della questione al fine di designare i propri rappresentanti», commissione proposta dalla presidenza nella missiva, della quale a suo avviso avrebbero dovuto far parte propri rappresentanti, esponenti dell'alto commissariato per le sanzioni contro il fascismo (al momento soppresso), del ministero del Tesoro e della commissione per la riforma della legislazione sulle pensioni di guerra²⁶. La questione tuttavia tardava a trovare soluzione se in un apposito appunto del luglio 1947 della Presidenza del Consiglio alla Confederazione nazionale dei perseguitati antifascisti si poteva ancora leggere che:

Non può disconoscersi che la richiesta ha un valido fondamento morale ed è meritevole della più attenta considerazione, nel quadro delle provvidenze in favore degli antifascisti e delle loro famiglie. Il problema presenta, tuttavia, delicati aspetti, sia per quanto riguarda la delimitazione della sfera delle persone e delle situazioni da contemplare, sia per quanto attiene alle modalità pratiche per il riconoscimento della pensione. Se può ovviamente prescindersi dalla valutazione degli oneri finanziari che deriverebbero dalla suddetta provvidenza. Questa Presidenza ha, frattanto, interpellato al riguardo il Ministro del Tesoro, nella cui competenza rientra la materia delle pensioni. Si fa, pertanto, riserva di ulteriori comunicazioni al riguardo²⁷.

E ancora in un appunto del gabinetto della Presidenza al ministero dell'Interno del 19 agosto 1948 si scriveva che:

[...] circa la proposta estensione delle disposizioni sulle pensioni di guerra ai danneggiati politici che subirono lesioni personali o perdite in famiglia per fatti anteriori all'8 settembre 1943, si è già provveduto a segnalare al Ministero del Tesoro la esigenza profondamente sentita di un provvedimento in tal senso. Le questione è

²⁴ La comunicazione al ministro dell'Assistenza post-bellica è del 21 maggio 1946 e quella al ministro del Tesoro del 6 agosto 1946. Cfr. *ivi*.

²⁵ Tra queste – come si è detto – vi era anche la richiesta del beneficio della pensione ai danneggiati politici che avessero subito lesioni personali o danni ai beni precedentemente al settembre 1943.

²⁶ Cfr. ACS, PCM, 1946-1947, Atti legislativi, ministero del Tesoro (da 88 a 125), n. 120, cit.

²⁷ Cfr. *ivi*.

per ora all'esame della Commissione che attende alla riforma tecnico-giuridica della legislazione sulle pensioni di guerra²⁸.

L'estensione delle pensioni e dei risarcimenti per i beni danneggiati nel corso del Ventennio alle vittime del regime monarchico-fascista non era dunque potuta avvenire in precedenza, né sembrava in procinto di verificarsi, né si sarebbe verificata prima dell'emanazione della «legge Terracini». Le pressanti, tenaci richieste dei perseguitati, portate avanti – come si è visto – sin dall'immediato dopoguerra, non avevano potuto concretizzarsi in una qualche norma e l'occasione di una loro canalizzazione nel provvedimento pensato a favore delle vittime di Salò era chiaramente naufragata. Una analisi ravvicinata della genesi del d.l.l. 372/1946 mostra quali responsabilità quella legge si portò dietro, sia nella definizione del quadro categoriale di riferimento, sia del fondamento giuridico posto a capo del diritto alla «pensione di guerra», sia ancora del rapporto che venne ad instaurarsi tra il grado di retribuzione materiale da conferire al partigiano e quello da attribuire ai perseguitati che non avessero preso parte alla resistenza. I partigiani poterono ottenere un vitalizio la cui entità andava calibrata in corrispondenza dei gradi conseguiti nell'esperienza resistenziale²⁹, ai secondi vennero invece concessi vitalizi, modulati sulle pensioni attribuite ai civili danneggiati dalla guerra, equiparati tradizionalmente al soldato semplice. Per le «benemerenze» guadagnate in virtù delle sofferenze patite, rispetto alla pensione goduta dal soldato essi poterono tuttavia ottenere una maggiorazione del 20 %.

Le aliquote di maggiorazione dei vitalizi da concedere ai perseguitati che non avessero preso parte alla resistenza vennero ridotte sensibilmente dal ministero del Tesoro, preoccupato di risparmiare risorse finanziarie: l'ipotesi originaria era stata infatti quella di aumentare gli assegni base concessi ai soldati semplici del 50%. Tutto questo si sarebbe fatto sentire sulla legge Terracini, dove pure le retribuzioni avvenivano sulla base di raffronti tra le esperienze dei perseguitati e quelle dei civili danneggiati e dove il solco che si era scavato tra i partigiani e le altre vittime del fascismo non poté essere colmato.

2. Genesi e caratteristiche della legge sulle pensioni di guerra elargite a favore delle vittime della RSI

La genesi del primo provvedimento mirato ad estendere le pensioni di guerra alle vittime di Salò può farsi risalire agli inizi del 1945, quando era in corso di preparazione la norma che disponeva l'equiparazione dei partigiani, dei deportati in KL (*Konzentrationslager*, campi di concentramento nazisti)

²⁸ Cfr. *ivi*.

²⁹ Cfr. l'art. 1 del d.l.l. 372/1946.

e degli internati a vario grado in luoghi di prigionia della RSI ai combattenti e ai prigionieri di guerra, per una serie di benefici economici, tra i quali era prevista anche la suddetta misura del vitalizio³⁰. L'articolo 3 del provvedimento disponeva infatti che «Le disposizioni concernenti le pensioni di guerra [venissero] estese ai patrioti combattenti ed ai congiunti dei caduti per la lotta di liberazione»³¹, e quindi ai resistenti, ai deportati in lager e a quanti dopo l'8 settembre 1943 fossero stati internati in luoghi di prigionia all'interno del territorio nazionale. Per una definizione più particolareggiata del problema, la legge rimandava a un ulteriore provvedimento da predisporre *ad hoc*, e cioè al futuro d.l.l. 372/1946, per concepire il quale la macchina amministrativa aveva cominciato ad entrare in azione tra il gennaio ed il febbraio 1945. Allora dalla Presidenza del Consiglio erano partite una serie di missive indirizzate ai ministeri militari³² e del Tesoro da un lato, e ai rappresentanti delle associazioni partigiane, dell'Opera nazionale combattenti, dell'Associazione nazionale combattenti, dell'Opera nazionale invalidi di guerra, dell'Associazione nazionale mutilati ed invalidi di guerra e dell'Opera nazionale orfani di guerra³³ dall'altro. L'obiettivo era sollecitare la nomina di delegati da inserire nella «commissione per la revisione delle pensioni di guerra» che si aveva in

³⁰ Cfr. il d.l.l. 467/1945, per la genesi del quale mi permetto di rimandare al mio *Quando l'eccezione diventa norma. La reintegrazione degli ebrei nell'Italia postfascista*, Torino 2006, pp. 316-338.

³¹ Ivi, p. 324, nota n. 43: questa la dizione della bozza da me numerata 17B, diramata dalla presidenza il 30 luglio 1945.

³² Il 30 gennaio 1945 l'ufficio studi e legislazione mandava ai ministeri del Tesoro, della Guerra, della Marina e dell'Aeronautica la sollecitazione a nominare un proprio membro per partecipare alle sedute della commissione per la revisione delle pensioni di guerra. Il 6 febbraio 1945 il ministro del Tesoro rispondeva di designare Manlio Felici, primo referendario della corte dei conti, e Antonio Capozio, direttore capo divisione nella Direzione generale delle pensioni di guerra. Il 9 febbraio 1945 il ministero della Marina rispondeva di voler designare Loreto Castaldi. Il 17 febbraio 1945 era la volta del ministero della Guerra che faceva il nome di Pietro Rameri, funzionario presso la Direzione generale dei servizi amministrativi. Si chiedeva poi la possibilità di insediare quale «componente medico legale» anche Virginio De Bernardis; il 10 marzo 1945 il ministro rettificava la missiva precedente comunicando di optare per la nomina del presidente del collegio medico legale di quel ministero. Il 19 febbraio il ministero dell'Aeronautica osservava di designare quale membro della commissione il tenente Giovanni Cajazzo. Il tutto è in *ACS, PCM, 1944 – 1947*, 1.1.26 (da 16501 a 26.000), busta 320, f. 25654/sf. 1.

³³ La missiva veniva mandata il 20 febbraio 1945. Il 26 successivo rispondeva l'Associazione nazionale mutilati e invalidi di guerra, che designava Canio Panetta. Qualora questi non avesse potuto partecipare alle riunioni avrebbe dovuto essere sostituito dall'ingegner Giuseppe Natale. Il 28 febbraio rispondeva anche l'Opera nazionale invalidi di guerra che individuava in Luigi Maspero il rappresentante delegato. Il 2 marzo 1945 l'Opera nazionale combattenti comunicava di aver designato Giovanni Mira, che peraltro era stato tra i consulenti individuati per l'emanazione della legislazione pensionistica scaturita dagli eventi legati alla prima guerra mondiale. Cfr. ivi. Per l'Associazione nazionale combattenti veniva invece scelto il colonnello Vincenzo Ruggiero, per l'Opera nazionale orfani di guerra Nicola Falanga. Il 28 marzo 1945 l'Alto commissariato per i reduci comunicava alla presidenza di voler designare quale suo

animo di costruire. Nei tempi lunghi la commissione avrebbe dovuto ripensare l'intera legislazione pensionistica di guerra, nei tempi brevi avrebbe dovuto – invece – semplicemente adattare e rimodulare l'impianto delle vecchie norme al nuovo spettro di «reduci» scaturito dalla seconda guerra mondiale.

Con decreto del 1° aprile 1945 la commissione veniva formalmente costituita e fattualmente insediata il 16 successivo con la convocazione dei suoi membri³⁴. La discussione fu lunga, gli incontri fitti e l'impegno costante a valutare dalla frequenza delle riunioni e dalla densità delle discussioni, fortemente animate da tre questioni di fondo: 1) su quale fondamento giuridico sarebbe dovuta poggiare l'erogazione delle pensioni di guerra ai «nuovi reduci»?; 2) come affrontare la questione delle quantificazioni delle pensioni e a quanto esse dovevano ammontare?; 3) come era da trattare lo spinoso problema delle vittime civili diverse da quelle partigiane, il cui grado di risarcimento era stato in passato calibrato sui compensi disposti a favore del «soldato semplice»?

Il 30 novembre 1945 il Presidente della commissione mandava alla Presidenza del Consiglio una relazione riassuntiva sui nodi affrontati nel corso della discussione. L'opinione prevalente tra i membri della commissione era che la pensione di guerra avesse carattere di risarcimento per i danni fisici che avevano diminuito l'abilità di lavoro degli interessati, un presupposto che pur escludendo una diretta responsabilità dello stato negli eventi che avevano prodotto il danno, gli conferiva pur tuttavia una sorta di «responsabilità oggettiva». La pensione di guerra discendeva in ogni modo dal diritto dei singoli a essere risarciti.

Sciolta la prima questione occorreva far fronte al problema della quantificazione del danno, normalmente calibrata sul grado militare rivestito e sulla percentuale di invalidità subita. Se si fosse voluto operare in maniera puntuale, si sarebbe dovuto calcolare per ciascuno il danno lavorativo effettivamente derivato dalla «menomazione», solo che per giungere ad un simile risultato sarebbero occorse risorse e procedure assai onerose per lo stato: come valutare inoltre casi anomali come quello dello studente e del disoccupato? Si era quindi fissato uno standard medio della «capacità del lavoratore» e del «grado militare». Rispetto alle questioni legate all'ammontare dei compensi il problema che si poneva era se continuare a mantenere i gradi militari come parametri di riferimento o se non livellare maggiormente le retribuzioni. Le soluzioni prospettate erano state le più disparate e la più estrema «tendeva ad abolire

rappresentante l'avvocato Nino Angelantonio. Il 14 marzo 1945 rispondeva l'Associazione nazionale partigiani, che designava l'avvocato Felice Salivello. Cfr. *ivi*.

³⁴ Cfr. *lettera del 4 maggio 1945* mandata dal presidente della commissione sulla revisione delle pensioni di guerra Giuseppe Castelli Avolio, alla Presidenza del Consiglio in cui questi osservava che la commissione era stata insediata il 16 aprile 1945 dal sottosegretario alla presidenza Giuseppe Spataro. Cfr. *ACS, PCM, 1944-1947*, 1.1.26 (da 16.501 a 26.000), busta n. 3249, f. 25654/sf. 1.2.

tutti i gradi commisurando l'assegno al salario base e stabilendo l'obbligo del lavoro ai limiti della residua capacità lavorativa dell'individuo». Nel complesso la commissione aveva però ritenuto che le «virtù militari» andassero salvaguardate e i gradi, per conseguenza, mantenuti – pur riconoscendo la necessità di attenuare le differenze che correavano tra l'uno e l'altro.

Vi era poi il problema delle sperequazioni nelle retribuzioni tra militari e civili: questi ultimi venivano equiparati tout court al «soldato semplice»; si discusse a lungo se non adottare anche nei loro confronti uno sventagliamento nei gradi su cui calibrare le pensioni, ma non si riuscirono ad individuare rimedi efficaci: i casi da considerare parevano così articolati che per ciascuno di essi si sarebbe dovuta congegnare una strategia a parte. Si decise quindi di lasciare le cose come stavano equiparando i perseguitati che non avessero preso parte alla resistenza ai soldati semplici – come del resto si stava facendo nei confronti della generalità dei civili danneggiati dalla guerra – pur col beneficio di una aliquota maggiorata rispetto a questi ultimi, per le benemerienze guadagnate a causa delle persecuzioni³⁵.

In definitiva, la montagna aveva partorito un topolino e lo stesso tentativo di premiare le vittime con una aliquota «forte» – scaturito dalla prima e dalla terza bozza di legge presentata dalla commissione alla presidenza – cozzava contro gli interessi finanziari del Tesoro³⁶, che l'avrebbe ridimensionata dal 50% al 20%³⁷. Nella quinta versione dello schema, predisposto di suo pugno l'aliquota era difatti scesa fino a quel punto³⁸. Nella stessa bozza il ministro aveva inoltre suggerito di racchiudere sotto l'espressione sintetica «forze avverse nazifasciste» le categorie che il ministero dell'Assistenza post-bellica (mentore delle due versioni precedenti) aveva esplicitamente elencato: «prigionieri politici, ostaggi, vittime per rappresaglia». La maggiore astrattezza della formula sintetica avrebbe consentito a suo avviso «di poter regolare qualche

³⁵ Cfr. *ACS, PCM, 1944-1947*, 1.1.26 (da 16.501 a 26000), busta n. 3249, f. 25654/sf. 5.

³⁶ Il 29 maggio 1945 il Presidente della commissione comunicava alla Presidenza del Consiglio la prima bozza dello schema di legge che il 12 giugno 1945 veniva inoltrata ai ministri del Tesoro, dell'Interno, della Guerra, della Marina, della Aeronautica e dell'Italia occupata. Gli articoli 6 e 7 prevedevano a favore dei perseguitati politici una maggiorazione del 50%, mentre per le vittime «razziali» e di «rappresaglie» l'aliquota era ridotta del 25%. Cfr. *ACS, PCM, 1944-1947*, 1.1.26 (da 16501 a 26000), busta n. 3249, f. 25654/sf. 2.

³⁷ Bozza diramata il 13 ottobre 1945. Cfr. gli articoli 2 e 3. *ACS PCM, 1944-1947*, 1.1.83 (dal n. 30.001 al n. 36.000), busta n. 3237, f. 35567. Mentre nello schema successivo – la terza bozza – sarebbero risalite del 50% per gli oppositori politici: al resto dei perseguitati – invece – la maggiorazione veniva del tutto sottratta. La sperequazione tra la prima e la seconda tipologia di perseguitati aveva però generato alcune perplessità nel corso della discussione e portato il ministero dell'Assistenza post-bellica – mentore di quella versione – a fissare per tutti la maggiorazione del 50%. Cfr. quarta bozza, diramata dalla Presidenza il 18 marzo 1946. *ACS, PCM, 1946-1947, Atti legislativi, ministero del Tesoro* (da 88 a 125), f. 120.

³⁸ Cfr. relazione alla quinta bozza di legge, diramata dalla presidenza il 20 aprile 1946 in *ACS, PCM, 1946-1947, Atti legislativi, ministero del Tesoro*, (da 88 a 125), f. 120.

caso non considerato dalla stessa elencazione specifica»³⁹. L'articolazione dei perseguitati, così come risultava dalla versione di legge predisposta dal ministero dell'Assistenza post-bellica nel febbraio 1946 risultava già meno chiara rispetto a quella scaturita dai testi precedenti, in particolare dal secondo, che oltre a una elencazione specifica delle vittime: «vittime politiche», «colpiti per rappresaglia», «perseguitati razziali», vi aveva incluso anche i «lavoratori coatti»⁴⁰. In particolare non appariva chiaro se i lavoratori coatti fossero rimasti o meno nello schema. La formula sintetica adottata dal Tesoro accrebbe quella confusione. La Presidenza del Consiglio arrivò a pensare che la versione definitiva della legge avesse modificato il testo elaborato dalla commissione istituita per la revisione delle pensioni di guerra anche sotto quel profilo: la nozione di vittima politica risultava – a suo avviso – più restrittiva, contemplando unicamente i partigiani⁴¹. Ma si trattava di un'impressione sbagliata: con una missiva del 23 febbraio 1947 l'Unione delle comunità israelitiche italiane comunicava ai propri membri l'emanazione del d.l.l. 373/1946, tra i cui beneficiari erano inclusi anche gli ebrei⁴².

3. La legge «Terracini» e i danni ai beni dei perseguitati del Ventennio

Pur fallita nelle sue premesse di fondo, la battaglia per assimilare i perseguitati del Ventennio ai reduci e ai partigiani per la concessione di un vitalizio aveva pur condotto all'ottenimento di un «assegno di benemerenza», sia pure degradato al rango di misura assistenziale da erogare a vantaggio dei bisognosi. A nulla valse invece il tentativo dei promotori del disegno di legge «Terracini» di promuovere un provvedimento che risarcisse i danni patiti dalle vittime del regime monarchico-fascista: qui l'opposizione del governo e di buona parte dello schieramento moderato sarebbe stata – come si è visto – insuperabile. Il destino dell'articolo a favore di un indennizzo per i beni saccheggiati nel Ventennio venne segnato irreversibilmente dalla discussione sul disegno di legge al senato del 16 dicembre 1954, quando non solo i mentori della legge «Terracini» si trovarono di fronte a tre testi diversi – quello da essi formulato, quello della I commissione interni in cui la discussione aveva avuto luogo e un testo del governo –, ma dovettero anche far fronte (uscendone peraltro

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Cfr. relazione al secondo schema di legge in *ACS, PCM, 1944-1947*, 1.1.8.3 (dal n. 30001 al n. 36000), busta n. 3237, f. 35567.

⁴¹ Appunto dell'ufficio studi e legislazione del 27 agosto 1946, in *ACS, PCM, 1944-1947*, 1.1.26 (da 16501 a 26000), busta n. 3249, f. 25654/sf. 2.

⁴² Cfr. richiesta di chiarimenti in proposito da parte del presidente della comunità ebraica di Venezia in una lettera del 27 marzo 1947 reperibile in *Archivio dell'unione delle comunità israelitiche italiane* (d'ora in poi AUCEI), *UCII, 1934-1947, Leggi e decreti 1944-1948*, busta 65 B.

perdenti) a un ordine del giorno proposto dal senatore Umberto Merlin che stilò una proposta di accordo tra le parti centrata su alcuni punti. Le premesse da cui non si sarebbe dovuto prescindere erano le seguenti: 1) annullamento dell'articolo proposto dai mentori della legge sull'indennizzo per i danni ai beni dei perseguitati del Ventennio; 2) accoglimento dell'ipotesi di un assegno di benemerenza alle vittime e del riconoscimento del periodo in cui a causa delle persecuzioni esse non avevano potuto partecipare ai concorsi per i benefici di carriera; 3) il terminus a quo del provvedimento avrebbe dovuto essere l'ottobre 1922 e non il marzo 1919, data di fondazione dei «fasci di combattimento», come invece avrebbero voluto Terracini e gli altri sostenitori del disegno di legge⁴³. Gli eventi così sfavorevoli alla legge che sempre più prendevano forma nel corso delle discussioni generavano un carico di amarezza che Terracini non si curava di contenere. Ecco cosa egli osservava in uno stralcio della sua lunga arringa a favore della legge:

[...] Infine noi discutiamo in Aula per richiesta del Governo [...]. E quale discussione! Richiamando per una volta anch'io l'insegnamento del Vangelo, dirò che esso testimonia davvero che gli ultimi sono i primi, poiché i primi nel merito sono divenuti, non per volontà nostra, gli ultimi nel premio [...]. In questi ultimi anni voi vi siete doverosamente ricordati di tutti: dei combattenti di leva e di quelli volontari, dei deportati militari e civili, delle vittime civili di guerra, dei profughi, degli sfollati – a non parlare della milizia volontaria per la difesa dello Stato, dei migliori soldati della Repubblica di Salò e degli epurati od epurandi [...]. Né me ne stupisco: quando un popolo passa attraverso alle spaventose avventure che l'Italia ha vissuto, esso vi è travolto nel suo intero. Comunque ogni gruppo aveva trovato i suoi patrocinatori, vuoi per idealismo, vuoi per interesse sia pure lecito e degno. Ma noi parliamo oggi di coloro che non avevano trovato qui, mai ancora, interpreti e difensori [...]⁴⁴.

In effetti nella stesura dei provvedimenti a favore dei perseguitati la repubblica aveva mostrato propensioni molto più forti nei confronti delle vittime di Salò che non di quelle della fase precedente, verso le quali – come si è visto – non solo era tardata l'emanazione di una norma che mirasse ad indennizzarli per i danni fisici subiti, ma addirittura si stentava a concepire la possibilità di un risarcimento anche per i beni sequestrati o danneggiati a causa delle persecuzioni. Anche sul versante delle riparazioni nei confronti dei perseguitati dopo l'8 settembre i cui averi fossero stati rovinati dalle violenze fasciste, i governanti erano stati relativamente precoci. Già nel 1946 un provvedimento di legge aveva esteso a loro vantaggio l'esistente normativa sui «danni di

⁴³ Cfr. l'intera discussione in *Atti parlamentari, Senato della Repubblica, CCXXIX seduta*, giovedì 16 dicembre 1954.

⁴⁴ Ivi, p. 9117.

guerra»⁴⁵. La legge era stata a lungo richiesta tanto dai perseguitati politici, quanto da quelli razziali, che numerosi avevano scritto all'«Unione delle comunità israelitiche» per avere notizie sui provvedimenti in merito, al fine di poter avanzare richieste di indennizzo alle intendenze di finanza locali⁴⁶. L'Unione aveva accolto la norma con un entusiasmo forse eccessivo, poiché nel corso del tempo l'interpretazione datane dal ministero del Tesoro sembrava essere divenuta assai restrittiva, al punto che la sottrazione di beni mobili operata dai nazisti non veniva più considerata quale ragione sufficiente a garantire un indennizzo: nella misura in cui essa non discendeva direttamente da un «fatto bellico», le conseguenze che provocava diventavano irrisarcibili⁴⁷.

Ad ogni modo, tra alterne vicende i perseguitati del regime monarchico-fascista poterono vedersi riconosciute le riparazioni per i danni ai propri beni generati dalle violenze fasciste, per gli altri invece non ci fu nulla da fare. Nel dare il proprio assenso a una legge di molto depotenziata rispetto alle premesse iniziali ecco cosa osservava Emilio Lussu:

A conclusione del dibattito su questo disegno di legge che avrebbe dovuto essere il solenne riconoscimento delle benemeritenze nazionali e democratiche dell'antifascismo, ho il dovere di fare, a nome del Gruppo del Partito socialista italiano, una dichiarazione politica. Questa discussione ha avuto dei momenti estremamente penosi che, signori della maggioranza e del Governo, non vi fanno onore. Molto penosa è stata già la discussione in Aula quando, da parte nostra, fu avanzata la richiesta di inversione dell'ordine del giorno, di modo che si discutesse prima questo disegno di legge che tocca l'antifascismo e successivamente l'altro sulle provvidenze a favore dei repubblicani di Salò. Votando contro, voi avete preso netta posizione politica per gli uni contro gli altri [...]. A rigor di logica noi dovremmo votare contro questo disegno di legge che offende l'antifascismo. Votiamo a favore esclusivamente fiduciosi che la Camera dei deputati possa modificare le parti più insultanti di questa legge e con la certezza che un Governo democratico e repubblicano di domani modificherà questa legge⁴⁸.

⁴⁵ D.lgs.l.c.p.s. 6 settembre 1946, n. 226, Definizione dei fatti di guerra ed equiparazione delle formazioni partigiane alle forze armate ai fini del risarcimento dei danni di guerra.

⁴⁶ Cfr. ad esempio il carteggio delle singole comunità ebraiche con l'Unione in *AUCEI, UCII, 1934-1947, Leggi e decreti 1944- 1948*, busta 65 A.

⁴⁷ In effetti dopo una richiesta dell'Unione al ministero del Tesoro per capire il significato della circolare del 23 ottobre 1946, n. 89683 che disciplinava – per l'appunto – la questione, il 20 marzo 1947 il sottosegretario al Tesoro Giovanni Braschi rispondeva che «[...] la legge sul risarcimento dei danni di guerra concede[va] indennizzi soltanto per i danni dipendenti da azioni compiute dalle formazioni militari». Non contemplava invece i danni «perpetrati da esponenti di partiti politici», tra i quali erano compresi anche «quelli conseguenti alla politica razziale». Il carteggio è in *AUCEI, UCII, 1934-1947, Leggi e decreti 1944-1948*, busta 65 D.

⁴⁸ Atti parlamentari, Senato della Repubblica, I commissione (Affari della Presidenza del Consiglio e degli interni), giovedì 1° luglio 1954, p. 151. Ed anche Atti parlamentari, Senato della Repubblica, CCXXXII seduta, martedì 21 dicembre 1954, p. 9298.

Invece il tentativo di far passare dalla finestra quel che era uscito dalla porta non riuscì: gli emendamenti volti a recuperare lo spirito iniziale della proposta di legge suggeriti alla camera vennero tutti disapprovati nel corso della discussione che si sarebbe tenuta all'interno della I commissione permanente, il 23 febbraio 1945, per l'approvazione definitiva del disegno di legge⁴⁹.

⁴⁹ Cfr. ACD, II legislatura, seduta deliberante della I commissione permanente del 23 febbraio 1955: approvazione della I commissione permanente alla camera, 2° volume, busta 60.

Silvano Di Salvo
RISARCIRE GLI EBREI.
LEGGI RAZZIALI E COSTITUZIONE
NELLE DECISIONI DEI GIUDICI (1956-2008)

Il termine “risarcimento”, nel linguaggio comune, ma anche nel suo significato più propriamente tecnico-giuridico, tende a porre in risalto la possibilità di compensare, e tendenzialmente di annullare, un danno ingiusto mediante una forma di ristoro satisfattiva, che può consistere in un rimedio integralmente ripristinatorio della situazione antecedente al fatto lesivo, ovvero in una soluzione risarcitoria per equivalenza, sulla base della differenza di valore tra bene integro e bene leso¹.

Utilizzare questo termine per definire le forme della riparazione adottate dallo Stato italiano nei confronti degli appartenenti alla razza ebraica vittime di persecuzioni e di discriminazioni “legalizzate” rischia dunque di non rendere esattamente percepibile il carattere assoluto e irreparabile delle conseguenze individuali e collettive di tale attività persecutoria, che richiedono anzitutto una silenziosa, memore e duratura presa di coscienza da parte di chiunque – partecipe o meno dell’esperienza amministrativa o giudiziaria cosiddetta “riparatoria” – si trovi al cospetto dei segni e delle conseguenze di tanta epocale sofferenza, che ha visto sacrificati e compromessi beni assolutamente infungibili per effetto e quale conseguenza dell’introduzione nell’ordinamento di uno specifico, mirato e cogente complesso normativo discriminatorio e persecutorio².

¹ Sui rapporti tra risarcimento del danno in forma specifica e quello per equivalente, cfr. P.G. Monateri, *Il risarcimento in forma specifica*, in *Trattato di diritto privato*, diretto da M. Bessone, vol. X, t. I, Torino 2005, pp. 261 e ss.

² La dottrina ha peraltro evidenziato che una vera e propria responsabilità per atti legislativi può configurarsi solo laddove sussista un sindacato di costituzionalità delle leggi, e che, comunque, la materia non può che essere regolata in base a parametri con cui confrontare la legge che tale responsabilità dovrebbe determinare. Vedi: A. Pizzorusso, *La responsabilità dello Stato per atti legislativi in Italia*, ne *Il Foro Italiano*, V, 2003, c. 175; cfr. anche R. Bifulco, *La responsabilità dello Stato per atti legislativi*, Padova 1999; C. Buonauro, *Il risarcimento del*

Il senso della legislazione di cui si discute nel presente lavoro, al di là del cavillare, del centellinare indennizzi e del frugare impietosi nelle vite e nei ricordi, va dunque individuato più in una manifestazione concreta di attenzione e di memoria dello Stato verso le vittime delle discriminazioni che nel tentativo di ricucire lacerazioni e risistemare sconquassi con dosi più o meno consistenti di benefici personali e patrimoniali, nella specie, peraltro, fortemente condizionati nella loro effettiva erogabilità e predeterminati nella loro modesta entità. Parimenti la disamina dell'applicazione giurisprudenziale di tali norme non consiste in un semplice *excursus* su sottigliezze interpretative, su piatte adesioni o su felici *revirements*, ma è storia di sentimenti, di contraddizioni, di prodotti culturali e di tormenti interiori, vivi e pungenti per taluni, retorici ed obsoleti per altri.

Ritengo doverosa questa premessa per evitare qualsiasi fraintendimento che rischi di banalizzare e di appiattire una materia che non può essere accomunata a nessun'altra e che solo apparentemente si presta a venire freddamente catalogata nell'ordinaria e "normale" attività giudiziaria. Aggiungo che la delimitazione cronologica dell'oggetto di questo scritto deriva dall'esistenza, nella legislazione riparatoria e nelle sue applicazioni giurisprudenziali, di una sorta di spartiacque ravvisabile tra la produzione di norme abrogatrici, reintegrative e restitutorie da un lato, e la produzione di norme più dichiaratamente "risarcitorie" e di *imprinting* costituzionale dall'altro.

La pressante necessità di reintegrare gli ebrei nella pienezza dei loro diritti e di definire gli aspetti patrimoniali immediati derivanti dal processo di abrogazione della legislazione razziale determinò infatti nell'immediato, tra l'altro non senza polemiche e contraddizioni, l'emanazione di norme di contenuto essenzialmente pragmatico, dirette a tentare di rimuovere sin dalla liberazione e già ad opera del governo militare alleato gli ostacoli che si frapponevano all'inserimento degli ebrei nella vita lavorativa e al reintegro degli stessi nella situazione patrimoniale antecedente alla promulgazione delle leggi razziali³.

L'entrata in vigore della Costituzione repubblicana coincise poi con l'avvio di una lunga pausa nel processo di abbondante (e disorganica) produzione legislativa, e, paradossalmente, fu seguita da una stasi nell'attenzione del legislatore verso le esigenze degli ebrei, nei cui confronti la classe politica riteneva pressoché concluso l'impegno più specificamente riparatorio dello Stato.

danno da atto legislativo, Milano 2004 e M.P. Lamè, *L'esercizio della funzione legislativa: l'(in)esistenza di una responsabilità del Legislatore*, in *I danni cagionati dallo Stato, dalla Pubblica Amministrazione e dal Fisco*, a cura di L. Viola, Matelica 2008, pp. 219 e ss.

³ In proposito esistono vari studi critico-storici, tra cui si segnala, per la completezza delle argomentazioni e per la ricchezza dei richiami bibliografici: G.Y. Franzone, *La legislazione riparatoria e lo stato giuridico degli ebrei nell'Italia repubblicana (1945-1965) – Note sull'abrogazione delle norme antiebraiche*, in *La comunità ebraica di Roma nel secondo dopoguerra*, a cura dell'Archivio storico della Comunità Ebraica di Roma, Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Roma, Roma, 2007.

Tra l'altro, furono proprio gli anni successivi all'entrata in vigore della Costituzione quelli della produzione giurisprudenziale più restrittiva in materia di riparazione e di reintegrazione in favore di cittadini ebrei, potendosi ravvisare in ciò uno scarto tra la matrice antifascista e resistenziale degli organi legiferanti e il mancato rinnovamento a livello burocratico e magistratuale⁴. Sull'argomento non sono mancati studi approfonditi, basati sulla consultazione dei repertori giurisprudenziali e anche sulla distribuzione statistica dei verdetti, disaggregati in funzione della dislocazione territoriale degli organi giudicanti⁵.

Nel 1955, dopo un lungo periodo di quasi assoluto silenzio normativo in materia, riprese l'attività legislativa in favore degli ebrei perseguitati, venendo al riguardo introdotta nell'ordinamento, dopo un complesso travaglio parlamentare, la c.d. legge Terracini, cioè la legge 10 marzo 1955 n° 96, recante provvidenze in favore dei perseguitati politici antifascisti o razziali e dei loro familiari superstiti.

In questa ripresa dell'attività legislativa può essere visto l'affacciarsi di una nuova concezione del rapporto tra lo Stato e la cittadinanza ebraica vittima delle persecuzioni, frutto di una lettura in chiave costituzionale degli eventi persecutori, e fondata essenzialmente su principi solidaristici nonché sulla coscienza pubblica della assoluta ingiustificabilità morale e giuridica della sopraffazione e del sopruso consumati, demolitori di beni e di valori infungibili.

Tuttavia, come è stato giustamente osservato, è mancata una piena e solenne presa di coscienza e di riconoscimento del *“torto commesso dallo Stato italiano ai danni di tanti cittadini e di tanti individui anche al di fuori della cittadinanza”*⁶, mentre va considerato che anche il legislatore post-costituzionale ha sostanzialmente introdotto nella materia di che trattasi limiti alla tutela risarcitoria che appaiono confliggenti con la pienezza che deve connotare tale tutela qualora rivolta verso diritti e interessi dichiarati fondamentali dalla Costituzione⁷.

⁴ G.Y. Franzone, *La legislazione riparatoria*, cit., p. 45.

⁵ G.Y. Franzone, *La legislazione riparatoria*, cit., p. 2; I. Pavan, *Gli incerti percorsi della reintegrazione. Note sugli atteggiamenti della magistratura repubblicana, 1945-1964*, in *Gli ebrei in Italia tra persecuzione fascista e reintegrazione postbellica*, a cura di I. Pavan e G. Schwarz; M. Toscano, *L'abrogazione delle leggi razziali*, in *Il ritorno alla vita: vicende e diritti degli ebrei in Italia dopo la seconda guerra mondiale*, a cura di M. Sarfatti, Firenze 1998, pp. 72 e ss.

⁶ E. Collotti, *Il fascismo e gli ebrei. Le leggi razziali in Italia*, Roma Bari 2003, p. 152.

⁷ Corte costituzionale, sentenze 30 giugno 1986, n° 184 e 18 dicembre 1987, n° 561. La stessa denominazione dell'assegno di benemerenza risente di questa iniziale e non più mutata prospettiva “elargitoria”, ben diversa da quella – espressamente fondata sulla finalità risarcitoria, sul *doveroso riconoscimento* e sulla *solidarietà da parte dello Stato* – che connota, sia pure a conclusione di un lungo iter evolutivo, la legislazione pensionistica di guerra (vedasi art. 1 del d.P.R. 23 dicembre 1978 n° 915). Interessante è anche la recente posizione assunta in tema di risarcibilità del danno non patrimoniale dalla Corte di cassazione, che ha considerato i pregiudizi di tipo esistenziale risarcibili, purché conseguenti alla lesione di un diritto inviolabile della persona costituzionalmente protetto (sentenze 11 novembre 2008, nn. 26972, 26973, 26974 e 26975).

Senza alcuna pretesa di completezza, va in proposito ricordato che, inizialmente, la legislazione risarcitoria prevedeva esclusivamente l'erogazione di un assegno vitalizio di benemerenzia in favore di soggetti che avessero subito una perdita della capacità lavorativa in misura non inferiore al 30% a causa diretta e immediata di fatti e atti persecutori (art. 1 della legge 10 marzo 1955 n° 96), mentre solo nel 1961 venne introdotto l'istituto della revisione per aggravamento e fu istituzionalizzata la giurisdizione della Corte dei conti sulle controversie in materia di detto assegno (legge 3 aprile 1961 n° 284).

Fondamentale va poi considerata, al fine di comprendere l'effettiva volontà del legislatore quale può essere oggi più propriamente riconosciuta e interpretata, la successiva previsione normativa dell'erogazione di un assegno vitalizio di benemerenzia pari al minimo della pensione della previdenza sociale anche a prescindere dalla sussistenza di un danno incidente sulla capacità lavorativa, dapprima richiedendosi il raggiungimento del limite di età pensionabile (art. 4 della legge 24 aprile 1967 n° 261), indi ammettendosi anche solo l'alternativa sussistenza di una condizione di invalidità a proficuo lavoro (art. 4 predetto, quale sostituito dall'art. 3 della legge 22 dicembre 1980 n° 932).

Occorre peraltro chiarire che con la legge n° 261 del 1967 (peraltro emanata a circa trent'anni di distanza dalla promulgazione delle leggi razziali), si è andati oltre la valorizzazione del solo danno immediato e diretto, con la chiara, univoca ed espressa volontà di poter anche prescindere in sede riparatoria dalla sussistenza di una compromissione della capacità lavorativa delle vittime della persecuzione razziale, dando dunque preminenza allo *status* di perseguitato in quanto tale.

A prescindere dalla pur possibile valutazione di incompletezza di una legislazione che si rivolge agli ebrei che sono sopravvissuti alle persecuzioni e allo sterminio introducendo macchinose limitazioni a carico di coloro (verosimilmente ormai tanto pochi da non comportare un apprezzabile pregiudizio alle pubbliche finanze anche nel caso di omessa introduzione delle suddette limitazioni soggettive) che sono riusciti a conservare integra o quasi la capacità lavorativa e non hanno (*rectius*: avevano) raggiunto l'età pensionabile, è evidente l'evoluzione della *voluntas legis* verso una forma di riconoscimento essenzialmente morale, legato più alla presa di coscienza dell'abiezione che fu consumata dal 1938 in poi che all'esigenza di risarcire effettivamente i danni arrecati, di cui evidentemente si cominciava – alla luce dei principi costituzionali – a comprendere l'irreparabilità.

In questa sede non occorre dilungarsi né sull'evoluzione delle predette norme, né sulla congerie di altre disposizioni che hanno inciso sulla predetta legislazione riparatoria, in quanto, al fine di incentrare questo scritto sulle problematiche più significative delle decisioni dei giudici nella materia in argomento, è sufficiente esaminare i principali temi di contrasto fondati sulle varie interpretazioni di alcune delle norme innanzi citate, relativamente alle quali non sembra purtroppo ancora raggiunta una visione giurisprudenziale

unitaria e definitiva. Va peraltro osservato che la giurisprudenza da prendere in esame in relazione alla legge Terracini e alla serie di disposizioni normative che la hanno modificata e integrata, o che comunque ne hanno condiviso il significato risarcitorio, ha risentito negli anni sia di talune carenze definitorie che hanno appesantito *ab origine* il lavoro interpretativo e applicativo dei giudici, sia delle difficoltà probatorie che lo iato temporale tra data di consumazione degli atti persecutori e disamina giudiziaria delle singole posizioni soggettive ha pressoché sistematicamente determinato.

Con riferimento alla focalizzazione che si è poi verificata in sede giurisdizionale su taluni specifici gangli interpretativi della predetta normativa va invece detto che la produzione giurisdizionale riveste un aspetto più complesso, emblematico della coesistenza di varie modalità di approccio ermeneutico, acutamente individuate e, direi quasi vivisezionate, in un recente studio critico, ove si è operata una sorta di stratigrafia dei più significativi provvedimenti giurisdizionali, di estremo interesse non solo giuridico, ma anche umano e sociologico⁸.

Rimanendo entro i confini di queste riflessioni è dunque interessante esaminare alcune decisioni emblematiche sia della Corte dei conti, sia della Corte costituzionale, che hanno segnato i punti salienti di una “storia infinita”, non ancora approdata al suo definitivo punto d’arrivo.

In tema di giurisdizione della Corte dei conti sulla materia risarcitoria introdotta dalla legge Terracini, sorsero subito questioni di estrema rilevanza, non essendo chiaro se la materia potesse rientrare a pieno titolo tra le attribuzioni contenziose della Corte dei conti quale giudice delle pensioni. La questione venne inizialmente risolta in sede giurisprudenziale con la sentenza delle Sezioni riunite della Corte dei conti 4 agosto 1958, n° 9, ove venne affermato che, pur a voler attribuire natura pensionistica all’assegno di benemeranza previsto dalla legge n° 96 del 1955, la particolare causa che lo caratterizza e la mancanza di un sottostante rapporto di impiego o di servizio non consentono di annoverarlo né tra le pensioni ordinarie né tra le pensioni di guerra, in quanto il danno subito trova causa non in un evento bellico, bensì in un fatto politico; di conseguenza – statuirono le Sezioni riunite – il predetto assegno va classificato tra le altre pensioni straordinarie, rispetto alle quali la giurisdizione della Corte dei conti è insuscettibile di estensione in via analogica, non potendo essere attribuita che per legge.

Come si vede, la peculiarità della natura dell’assegno di benemeranza, avulsa da un diretto collegamento con lo *status* lavorativo o di servizio dei possibili beneficiari, ha sin dall’inizio determinato problemi applicativi, rallentando di fatto il già lungo e faticoso percorso risarcitorio anche nella fase del contenzioso giurisdizionale.

⁸ G. Speciale, *Giudici e razza nell’Italia fascista*, Torino 2007.

La questione di giurisdizione è stata comunque poi normativamente risolta dall'art. 5 della legge 3 aprile 1961 n° 284, che ha inserito nella legge n° 96 del 1955 l'art. 8-*bis*, per il quale, avverso le deliberazioni della Commissione indicata nel "*precedente articolo 7*" sulle domande per la concessione degli "*assegni di cui agli artt. 1 e 2*", è ammesso il ricorso alla Corte dei conti. Va peraltro precisato che in sede di interpretazione giurisprudenziale, e anche successivamente all'entrata in vigore dell'art. 5 della legge n° 284 del 1961, in stretta adesione al detto normativo sono state escluse dai giudici contabili dall'ambito di cognizione della Corte stessa le controversie relative all'applicazione dell'art. 5 della legge n° 96 del 1955, concernente il riconoscimento di periodi utili ai fini dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità e la vecchiaia⁹, mentre detta giurisdizione risulta estesa *ratione materiae* in sede interpretativa anche alle controversie concernenti la concessione dell'assegno vitalizio di benemerenzia successivamente introdotto dall'art. 4 della legge 24 aprile 1967 n° 261, cioè dell'assegno di benemerenzia non condizionato, a differenza di quello previsto dagli artt. 1 e 2 della legge n° 96 del 1955, dalla sussistenza di un danno psico-fisico collegabile in via immediata e diretta alla persecuzione subita¹⁰.

Quanto alle difficoltà relative all'acquisizione delle prove, vanno segnalati i casi di superamento delle ovvie carenze dovute non solo alla obiettiva irreperibilità di atti formali comprovanti le persecuzioni, ma anche al decorso del tempo e alle conseguenti dispersioni delle possibili fonti di prova¹¹, tenendo peraltro presente che nel giudizio pensionistico innanzi alla Corte dei conti (cui è assimilato il giudizio nella materia di cui stiamo trattando), l'appello è consentito per soli motivi di diritto (art. 1, comma quinto, ultima parte, del decreto-legge 15 novembre 1993 n° 453 convertito, con modificazioni, nella legge 14 gennaio 1994 n° 19), sicché decisivo si rivela l'approccio probatorio innanzi al giudice di primo grado¹².

A proposito del regime probatorio in argomento e delle difficoltà incontrate dai richiedenti l'assegno di benemerenzia, occorre dire che l'art. 6 della legge n° 261 del 1967 ha introdotto al riguardo un regime di favore, stabilendo che l'apposita Commissione, in sede di applicazione della legislazione in favore dei perseguitati politici italiani antifascisti o razziali, "*può ritenere*

⁹ Corte dei conti, Sezione I per le pensioni di guerra, 3 novembre 1964, n° 228453; Sezione II per le pensioni di guerra, 27 marzo 1969, n° 91184; Sezione I per le pensioni di guerra, 13 gennaio 1971, n° 253951; Sezione III per le pensioni di guerra, 19 giugno 1971, n° 82073; Sezione giurisdizionale per il Veneto, 20 maggio 2003, n° 642.

¹⁰ Corte dei conti, Sezione V per le pensioni di guerra, 1° dicembre 1975, n° 41670; Sezione III per le pensioni di guerra, 26 aprile 1988, n° 113864.

¹¹ Vedasi a esempio Corte dei conti, Sezione II centrale, 11 luglio 2006, n° 263; Sezione giurisdizionale per la Lombardia, 9 giugno 2005, n° 423 e 17 marzo 2004, n° 424; Sezione giurisdizionale per il Lazio, 23 dicembre 2004, n° 3146.

¹² Corte dei conti, Sezione I centrale, 13 giugno 2005, n° 196 e 15 giugno 2005, n° 202.

validi, a comprovare le persecuzioni e la insorgenza delle infermità, atti notori e testimonianze dirette, quando non sia possibile il reperimento di documenti ufficiali”, e di tale norma è stata fatta applicazione in diversi casi anche in sede giurisdizionale¹³. A ciò va però aggiunto che nella giurisprudenza della Corte dei conti appare non molto utilizzata l’acquisizione d’ufficio di elementi probatori fondati sul contenuto della domanda giudiziale, mentre proprio la peculiarità della materia sembra richiedere l’utilizzazione quanto più intensa possibile di tutti i poteri istruttori del giudice al fine di ricercare, laddove ancora possibile, fonti di prova presso archivi e raccolte documentarie, ricomponendo almeno nella fase giurisdizionale la dicotomia tra l’efficienza e la solerzia dell’apparato burocratico statale all’epoca della promulgazione e dell’applicazione delle leggi razziali persecutorie, e la sconcertante penuria di dati e di documenti ufficiali addotta da quello stesso apparato al momento dell’esame delle domande avanzate dai soggetti perseguitati, spesso vanamente chiamati a soddisfare, magari in nome e per conto di familiari ormai deceduti, una *probatio diabolica*, spesso paradossale e, ancora una volta, tanto mortificante per i diretti interessati quanto eclatante presso i mass media¹⁴.

In ogni caso non va trascurato al riguardo che la Corte costituzionale, proprio scrutinando la suddetta disposizione che prevede l’appello in materia pensionistica limitato ai soli motivi di diritto, ne ha riconosciuto la compatibilità con gli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione affermando che i giudizi di prime cure “*si configurano come riesame di un complesso procedimento amministrativo improntato ai principi della trasparenza e del contraddittorio e riguardano essenzialmente il problema dell’insorgenza del diritto, verificabile con la piena garanzia dell’impiego di tutti i mezzi istruttori per la ricerca della verità*”¹⁵.

¹³ *Ex multis*, cfr. Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per il Lazio, 22 luglio 2008, n° 1240; Sezione giurisdizionale per la Toscana, 16 ottobre 2008, n° 626; Sezione giurisdizionale per la Lombardia, 9 giugno 2005, n° 423 e 18 novembre 2002, n° 1903; Sezione giurisdizionale per l’Emilia Romagna, 28 marzo 1997, n° 192.

¹⁴ Vedansi, a titolo di esempio, tra la sterminata produzione giornalistica al riguardo, M. Smargiassi, *Il calvario degli ebrei dimenticati dallo Stato*, in *Repubblica*, 6 luglio 2002; R. Levi, *I solerti burocrati inventori di cavilli*, in *Shalom*, n° 7/2002; A. Custodero, *Ebrei perseguitati e centenari – E lo Stato rivuole il vitalizio*, in *Repubblica*, 13 novembre 2006. Da valutare con attenzione ed emozione anche la trasposizione in chiave teatrale della sofferenza che può generare nelle nuove generazioni il gelido rapporto tra genitori perseguitati e normativa risarcitoria, rappresentato in *Dimmi – una storia mai scritta*, opera di L. Forti commissionata per la Giornata della Memoria della Shoah (27 gennaio 2003) dal Comune di Firenze, che ha vinto nel 2003 il primo premio al concorso letterario *Le storie del Novecento* indetto dall’Istituto Storico della Resistenza di Alessandria (Israël) nonché il premio di drammaturgia indetto dalla European Association for the Jewish Culture di Londra.

¹⁵ Corte costituzionale, 12-27 marzo 2003, n° 84; vedasi anche Corte dei conti, Sezioni riunite, 22 novembre 2007, n° 10/QM.

Può essere dunque interessante esaminare taluni snodi interpretativi della legislazione in argomento, alcuni dei quali oggetto anche di approfondimento da parte di un'apposita Commissione istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, e contemplati in una direttiva di detta Presidenza datata 22 luglio 2005, epigrafata *Indirizzi per la soluzione di alcuni problemi applicativi della normativa in favore dei perseguitati politici e razziali e degli ex deportati nei campi di sterminio nazisti*.

In proposito va anzitutto osservato che la mancanza di un esplicito riferimento alle "leggi razziali" nella legge n° 96 del 1955 ha comportato la necessità di individuare in sede interpretativa, tra le fattispecie persecutorie previste dall'art. 1 della legge stessa, quella atta a ricomprendere le vessazioni cui furono sottoposti i cittadini ebrei per effetto della promulgazione del *corpus* normativo razzista del 1938. Tra le varie previste dalla legge, la fattispecie che più si attaglia a definire tali vessazioni è certamente quella indicata alla lettera c) dell'art. 1 della legge n° 96 del 1955, cioè "*atti di violenza o sevizie subiti in Italia o all'estero ad opera di persone alle dipendenze dello Stato o appartenenti a formazioni militari o paramilitari fasciste, o di emissari del partito fascista*". Tuttavia, mentre su tale questione identificativa non si sono verificate oscillazioni giurisprudenziali, sull'attitudine degli atti di violenza "indiretti" nonché, specificamente, della "violenza morale" subita dai perseguitati a ricadere nella suindicata tipologia vi sono state nel tempo pronunce divergenti. In taluni casi¹⁶ è stato negato che la violenza quale normativamente definita sussista in "*tutti quei casi in cui l'applicazione della normativa persecutoria abbia inciso sui singoli soggetti soltanto in maniera generica ed indiretta*", mentre con altre pronunce¹⁷ è stata individuata una definizione più ampia dell'atto di violenza, inteso come "*atto che agisce sull'animo delle persone avente l'effetto di determinare nel soggetto passivo sofferenza psichica, provocando timore indotto dall'azione o dall'azione esterna, mortificando lo spirito, soggiogando, annullando o limitando la volontà del soggetto medesimo*".

Tale contrasto ha dato luogo ad un intervento delle Sezioni riunite della Corte dei conti in sede di risoluzione di questione di massima, con una pronuncia (Corte dei conti, Sezioni riunite, 1° aprile 1998, n° 9/QM) nella quale è stato affermato che "*hanno titolo alle provvidenze in parola [...] non soltanto i soggetti direttamente colpiti dagli atti violenti, ma anche quelli che da tali atti abbiano comunque ricevuto effetti lesivi del diritto della persona, purché si tratti di effetti causalmente collegabili a quella violenza*", includendo

¹⁶ Es.: Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per il Friuli Venezia Giulia, 11 settembre 1996, n° 247; 30 agosto 1996 n° 212 e 18 settembre 1996, n° 267; Sezione giurisdizionale per la Lombardia, 12 settembre 1996, n° 1441.

¹⁷ Es.: Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Lombardia, 12 febbraio 1998, n° 194; Sezione I centrale, 29 luglio 1997, n° 162; Sezione giurisdizionale per il Friuli Venezia Giulia, 13 novembre 1996, n° 363.

nella definizione di atti di violenza anche le violenze morali, pur delimitando cronologicamente al *dies ad quem* dell'8 settembre 1943 il periodo temporale entro cui dovessero risultare consumati detti atti di violenza per dar luogo alla concessione dell'assegno di benemerenzza, e precisando altresì, interpretando la definizione di cui alla predetta lett. c) dell'art. 1 della legge n° 96 del 1955, che *“la necessità che gli atti di violenza provengano da persone, già consente un primo risultato esegetico: essa, infatti, esclude che, ad integrare la fattispecie di violenza, sia sufficiente la mera soggezione alla normativa antiebraica. Occorre, infatti, che la normativa anzidetta, ed i pregiudizi razziali che la ispiravano, si siano concretamente realizzati in azioni lesive, poste in essere dai soggetti di cui sopra”*. È interessante rilevare che in detta sentenza viene, fra l'altro, richiamata la sentenza della Corte costituzionale n° 561 del 1987, concernente il tema della risarcibilità di danni non patrimoniali patiti dalle vittime di violenze carnali subite in occasione di fatti bellici, a ulteriore dimostrazione della impervietà e della estrema lunghezza del cammino dell'ordinamento verso una compiuta soluzione delle questioni risarcitorie connesse a vicende storiche remote, con la paradossale conseguenza che dette questioni e vicende, che dovrebbero essere ormai di pertinenza della storia del diritto, sono invece ancora materia per la cronaca giudiziaria.

Comunque, nemmeno il contenuto della sentenza risoltrice del 1998 ha determinato una successiva univocità giurisprudenziale, in quanto sono proseguite nella giurisprudenza della Corte dei conti significative divergenze interpretative. In particolare, anche dopo il 1998 è proseguito un radicale contrasto giurisprudenziale in ordine all'idoneità o meno delle misure afflittive previste dalle leggi razziali (anche in materia di espulsione di studenti ebrei dalle scuole pubbliche) a fondare il diritto a conseguire l'assegno di benemerenzza, in quanto, mentre per talune sentenze dette misure costituivano *“mera soggezione alla normativa antiebraica”* insuscettibile di dar corso a misure risarcitorie¹⁸, per un contrapposto orientamento – incentrato sulla considerazione che le concrete misure razziste conseguivano direttamente non dalla norma ma da uno specifico provvedimento attuativo – nel momento in cui un soggetto diveniva vittima di provvedimenti discriminatori non si era più in presenza della mera soggezione alla normativa antiebraica, ma veniva a realizzarsi concretamente un'azione lesiva della persona nei suoi valori individuali che hanno valore costituzionale e conformazione di diritto soggettivo (Sezione I centrale, 27 novembre 2002, n° 418).

Persisteva peraltro contrasto anche in ordine all'applicabilità nei confronti dei perseguitati razziali (con l'identica portata prevista nei confronti dei perseguitati politici) della data-limite dell'8 settembre 1943, già reputata

¹⁸ Sezione I centrale, 2 luglio 2002, n° 240 e 1° novembre 2002, n° 392; Sezione III centrale, 13 luglio 2001, n° 57.

insufficiente (e valicabile nella materia *de qua*) da talune decisioni del giudice contabile (vedasi ad es.: Corte dei conti, Sezione III per le pensioni di guerra, 30 marzo 1987, n° 112236). Venivano dunque nuovamente investite le Sezioni riunite, con il compito di chiarire in sede risolutiva “*se le misure concrete di attuazione della normativa antiebraica (tra cui i provvedimenti di espulsione dalle scuole pubbliche) debbano considerarsi mera soggezione alla legislazione razziale, o, all’opposto, possano in astratto ritenersi idonee a concretizzare una specifica azione lesiva proveniente dall’apparato statale e intesa a ledere la persona colpita nei suoi valori inviolabili*”.

Con la sentenza delle Sezioni riunite 25 marzo 2003, n° 8/QM, la Corte dei conti forniva dunque ulteriori precisazioni, tentando di ridurre ad unità gli orientamenti giurisprudenziali. In particolare, con detta sentenza è stato conclusivamente affermato che le misure concrete di attuazione della normativa antiebraica (tra cui i provvedimenti di espulsione dalle scuole pubbliche) debbono ritenersi idonee a concretizzare una specifica azione lesiva proveniente dall’apparato statale e intesa a ledere la persona colpita nei suoi valori inviolabili, dando così soluzione al quesito proposto dal giudice remittente.

Nella sentenza n° 8/QM del 2003 il percorso argomentativo è stato peraltro cadenzato da una serie di considerazioni da un lato integrative rispetto a quanto affermato nella precedente sentenza n° 9/1998, e, dall’altro, reputate funzionali ad una concreta definizione processuale della controversia che aveva generato la rimessione della questione di massima. In particolare, viene evidenziato nella suddetta pronuncia che la scelta legislativa dell’inequivoca limitazione della legge n° 96 del 1955 alla provenienza “pubblica” e “politica” degli atti di violenza per i quali lo Stato offre riparazione (con esclusione, quindi, di quegli atti di violenza compiuti da cittadini privi di rapporto organico o politico con pubbliche istituzioni nel generale clima di antisemitismo indotto proprio dalla propaganda di regime e dalle leggi razziali), vale già di per sé a qualificare l’assolutezza, la coercibilità e, quindi, l’ontologica intensità della *vis* persecutoria presa in considerazione nella predetta legge, in quanto dispiegata da pubblici poteri che furono istituzionalmente legittimati ad attuare le misure discriminatrici. Per le Sezioni riunite tale affermazione, unita alla considerazione dell’automaticità dell’appartenenza alla Comunità ebraica degli israeliti residenti nel territorio della Comunità stessa (Corte costituzionale, 30 luglio 1984, n° 239), porta a definire il carattere di generalità, di ineluttabilità e di autoritarismo istituzionale degli atti “pubblici” di persecuzione in quanto conseguenza prevedibile e ineluttabile delle leggi razziali e ciò rilevando che la stessa Corte costituzionale, peraltro, ha chiaramente affermato il carattere affittivo dell’istituzionalizzazione normativa delle attività persecutorie svolte in danno degli ebrei (Corte costituzionale, 17 luglio 1998, n° 268).

Quanto alla inidoneità della “mera soggezione alla normativa antiebraica” a comportare l’insorgenza del diritto a conseguire l’assegno di benemerenza, nella sentenza in argomento non si pone in dubbio che le norme in esame

non consentono ai soggetti perseguitati per motivi d'ordine razziale di poter beneficiare dell'assegno di benemerenzza solo in virtù della dimostrazione dell'appartenenza alla minoranza oggetto delle disposizioni discriminatorie (e, dunque, della sussistenza di una mera situazione soggettiva passiva di svantaggio potenziale), ma ciò viene collegato, in detta pronuncia, non tanto ad un'inverosimile "neutralità" o, addirittura, a una pretesa "indifferenza" del legislatore – per di più proprio in sede di emanazione di norme riparatrici – rispetto all'applicazione "legittima" e incruenta delle "leggi razziali", quanto piuttosto al carattere di astrattezza tipico delle norme giuridiche, che rappresentano volontà preliminare all'azione e non volontà concreta riferita ad un'azione particolare o al comportamento di uno specifico soggetto. Viene infatti precisato in motivazione che la "soggezione" (vieppiù se "mera"), quale categoria giuridica, costituisce infatti solo quella situazione nella quale vengono a trovarsi soggetti nei confronti dei quali l'esercizio del potere ha l'astratta possibilità di produrre modificazioni mediante atti giuridici, e non lo stato di concreta modificazione o estinzione di situazioni giuridiche soggettive determinato dal venire in essere dell'attività del titolare della situazione di vantaggio. Solo in questo contesto e in questa accezione – precisano le Sezioni riunite – può ritenersi estranea alla richiamata previsione legislativa del 1955 la "mera soggezione alle leggi razziali" cui si riferisce la sentenza n° 9 del 1998, da intendersi dunque, nella fattispecie, esclusivamente quale situazione passiva di attesa nella quale vennero a trovarsi gli appartenenti alla minoranza ebraica dopo che nell'ordinamento dello Stato italiano era stata introdotta una normativa discriminatrice in danno della comunità cui essi appartenevano e prima della concreta e individuale applicazione di tali disposizioni nei loro confronti. Al riguardo, nella sentenza n° 8/QM del 2003 viene precisato che la necessità di una valutazione specifica e di merito delle singole posizioni soggettive può desumersi anche dal contenuto della sentenza della Corte costituzionale 17 luglio 1998, n° 268, laddove il giudice delle leggi ha ritenuto costituzionalmente illegittimo l'art. 8 della legge 10 marzo 1955 n° 96 nella parte in cui non prevede che, della Commissione istituita per esaminare le domande per conseguire i benefici che la legge stessa ha introdotto in favore dei perseguitati politici antifascisti o razziali, faccia parte anche un rappresentante dell'Unione delle comunità ebraiche italiane, avendo la Corte posto a base di detta declaratoria di incostituzionalità considerazioni in ordine alla complessità delle valutazioni richieste dalla legge, *"che implicano anche l'apprezzamento di situazioni in base alla diretta conoscenza ed esperienza delle vicende che hanno dato luogo agli atti persecutori"*, così implicitamente escludendo un aprioristico automatismo valutativo.

Ciò premesso, la sentenza n° 8/QM del 2003 prosegue affermando che "la concreta applicazione delle leggi razziali nei confronti dei singoli soggetti passivi, a opera della pubblica amministrazione e a mezzo dei soggetti titolari del relativo potere, interrompe la soggezione quale 'stato d'attesa' e determinò

l'avvio *uti singuli* delle attività persecutorie che incisero sulle posizioni giuridiche soggettive dei destinatari delle norme discriminatrici concretizzando specifiche azioni lesive provenienti dall'apparato statale e intese a ledere le persone colpite nei loro valori inviolabili", ribadendo la portata lesiva di ciascuno dei provvedimenti amministrativi di esecuzione delle leggi razziali senza necessità di un *quid pluris* persecutorio, attesa la già compiuta concretizzazione, a mezzo di ciascuno di quei provvedimenti, di un'offesa per i valori fondamentali dell'individuo talmente lacerante e così abietamente motivata da non richiedere alcun altro attributo per ricadere a pieno titolo nell'accezione di "atto di violenza" presa in considerazione dal legislatore del 1955, e ciò anche con richiamo al "diritto naturale dei cittadini appartenenti alla minoranza ebraica alla loro identità socio culturale, preesistente alla stessa formazione dello Stato ed essenziale per qualsiasi comunità civile".

Circa poi il già menzionato limite temporale dell'8 settembre 1943, nella sentenza in esame viene affermata l'erroneità dell'interpretazione che identifica le coordinate temporali della persecuzione politica e quelle della persecuzione razziale, e ciò in base ad una stretta interpretazione del dettato normativo, dei principi dell'ordinamento, della complessiva disciplina riparatoria e pensionistica, nonché delle pronunce della Corte costituzionale 3 luglio 1996, n° 231 e 17 luglio 1998, n° 268.

Tuttavia nemmeno questa pronuncia risoltrice di questione di massima ha posto termine ai contrasti interpretativi, persistendo nella giurisprudenza della Corte dei conti orientamenti nel senso della irrilevanza *ex se* dei provvedimenti amministrativi esecutivi della discriminazione razziale (Sezione giurisdizionale per la Lombardia, 9 settembre 2003, n° 1005), dell'impossibilità di prendere in considerazione avvenimenti successivi all'8 settembre 1943 (Sezione I centrale, 5 dicembre 2007, n° 499), e, comunque, di considerare integranti violenza morale nei confronti del soggetto richiedente accadimenti brutalmente persecutori, e anche tragici, occorsi non direttamente a tale soggetto bensì ai familiari dello stesso¹⁹, nonché di considerare necessario, oltre all'esistenza delle conseguenze della discriminazione razzista (impossibilità ad iscriversi in scuole italiane di ogni ordine e grado, interruzione delle relazioni sociali, cambi d'identità, dimora presso famiglie non ebre e attività svolte per sottrarsi ai rastrellamenti), un *quid pluris* consistente in una "*situazione ancor più disagiata per effetto di ulteriori specifici nocumenti*" (Sezione III centrale, 28 gennaio 2005, n° 29 cit.).

Questa, in estrema e non certo completa sintesi, è la situazione attuale della giurisprudenza a settanta anni di distanza dalla promulgazione delle leggi razziali.

¹⁹ Sezione II centrale, 13 maggio 2008, n° 156; Sezione I centrale, 6 ottobre 2006, n° 195; Sezione III centrale, 28 gennaio 2005, n° 29.

Tutti ci auguriamo – in verità taluni solo per dovere di forma, altri per intima e suprema aspettativa di giustizia – che le annose vicende legate all'applicazione della normativa risarcitoria nei confronti degli ebrei perseguitati trovino quanto prima termine e soluzione definitiva, ma il persistere di contrastanti orientamenti giurisprudenziali rende tuttora incerto il risultato finale di detta definizione, e ciò con sempre maggior tormento dei soggetti sottoposti alle persecuzioni, ormai avanti negli anni, e degli eredi di coloro che purtroppo non potranno personalmente vedere l'epilogo delle loro personali vicende burocratiche e giurisdizionali.

Sicuramente la collaborazione tra organi istituzionali e gli enti esponenziali delle Comunità ebraiche, e la stessa evoluzione della giurisprudenza delle Sezioni riunite della Corte dei conti hanno consentito nel tempo una maggiore uniformità di trattamento delle singole posizioni soggettive, ma ciò evidentemente non si è rivelato sufficiente per raggiungere un livello di certezza adeguato alla particolare natura delle controversie di cui si è parlato.

A ciò va aggiunto che l'aspetto singolare della materia di cui trattiamo in questa sede, è che la legislazione riparatoria prende atto di una persecuzione, cioè di un'attività traumaticamente prevaricatrice posta in essere dallo Stato, e, dunque, da parte di quello stesso organo che, dopo circa venti anni, e dopo gli stravolgimenti storici e politici che hanno fatto seguito alla promulgazione delle leggi razziali, ha cominciato a porsi quale critico di se stesso, al punto di introdurre nell'ordinamento, in aggiunta alle norme meramente abrogatrici di quelle nefaste norme persecutorie, norme risarcitorie ispirate anche da una esigenza di riscatto istituzionale.

Lo Stato, nella sua continuità storico-giuridica, deve dunque davvero rimeditare su ciò che è stato, senza correre il rischio di rinnovare ancora oggi, con aridi e artificiosi percorsi burocratici, le sofferenze di un tempo.

Considerata la predetta continuità istituzionale dello Stato-ordinamento, è evidente che anche la formazione del convincimento del giudice non può prescindere dalla necessità che in questa materia – più che in altri complessi normativi – la vera affermazione della supremazia dello Stato (che i destinatari della legislazione riparatoria ben conoscono avendola subita nel suo aspetto più deteriore), consista nell'applicazione giusta e serena dell'effettiva volontà normativa, da valorizzare alla luce delle matrici etiche del legislatore post-costituzionale, espressione della stessa collettività nazionale nel cui nome la giustizia è amministrata.

È invece impensabile che detta supremazia possa manifestarsi con ulteriori manifestazioni di umiliazione verso quanti, dopo aver avuto la propria esistenza vilipesa e perseguitata, se non annientata, per effetto di una precisa volontà normativa dello Stato, dignitosamente si sono rivolti a quello stesso Stato che ha solennemente proclamato l'abiura della trascorsa persecuzione per ottenere una manifestazione concreta se non di integrale risarcimento, quanto meno di coerente solidarietà.

Michele Sarfatti

LE VICENDE DELLA SPOLIAZIONE DEGLI EBREI E LA COMMISSIONE ANSELMi (1998-2001)*

Dalla tarda estate del 1938 gli ebrei italiani furono colpiti da una dura normativa persecutoria: la legislazione *antiebraica*, che, assieme alla normativa *antinera* avviata nel 1936, costituì la legislazione *razzista* dell'Italia fascista.

Prima di tale data, l'Italia presentava una situazione del tutto inusuale nel continente: vi era una presenza ebraica ininterrotta da oltre duemila anni, il processo ottocentesco di indipendenza e unità nazionale si era intrecciato alla definitiva emancipazione giuridica degli ebrei (e non al maturare di nuove discriminazioni), il partito reazionario-dittatoriale al governo non era (ancora) ufficialmente antisemita e aveva sia iscritti ebrei sia iscritti antisemiti, gli ebrei infine da un lato possedevano una profonda identità italiana e dall'altro (anche a seguito di essa) avevano scelto chi il campo fascista, chi il campo antifascista, chi quello 'afascista'¹.

Nel 1935-1936 Mussolini decise di procedere verso la persecuzione generalizzata dei diritti degli ebrei. Ciò avvenne non a seguito di pressioni esterne (della Germania nazista) o per una sorta di necessaria affinità con la contemporanea normativa contro gli abitanti delle colonie africane e il meticcio, bensì – come generalmente accade per le legislazioni antisemite – perché il dittatore riteneva giunto il momento di colpire gli ebrei del paese, emarginarli, eliminare dal contesto nazionale le persone fisiche e il contributo da esse apportato.

* Questo saggio rielabora il mio precedente studio *La "Commissione Anselmi" (1998-2001) sui beni degli ebrei durante la persecuzione 1938-1945*, in A. Chiappano e F. Minazzi, *Pagine di storia della shoah. Nazifascismo e collaborazionismo in Europa*, Milano, 2005, pp. 51-74.

¹ Gli enti ebraici mantenevano ovviamente relazioni con il governo; ciò però non può portare a sostenere l'esistenza di un "rapporto tra ebrei e fascismo" (né tantomeno "tra ebraismo e fascismo"), trattandosi in entrambi i casi di una coppia di elementi dissimili. Cfr. le affermazioni in S. Dazzetti, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel novecento. Leggi, intese, statuti, regolamenti*, Torino, 2008, pp. 40, 54.

La legislazione fu strettamente imperniata sul principio *razzistico biologico*² e contenne norme che – in alcuni limitati ma importanti casi – furono per qualche tempo maggiormente persecutorie di quelle vigenti nel Terzo Reich³.

Per quanto concerne l'ambito dei beni mobiliari e immobiliari e quello complessivo delle attività lavorative, lo svolgimento della persecuzione antiebraica può essere riepilogato nel seguente modo⁴.

1. Nei mesi precedenti il varo della legislazione antiebraica del settembre 1938, vari ebrei cercarono di prevenirne gli effetti. Essi vendettero, o più spesso svendettero, case, imprese (ad esempio, il quotidiano di Trieste "Il Piccolo")⁵ e azioni. Inoltre alcune agenzie pubbliche e imprese cessarono di assumere nuovi dipendenti ebrei (qui ovviamente non interessa la complessa vicenda di allontanamento degli ebrei da posizioni pubbliche, sviluppatasi sin dall'inizio degli anni Trenta).

2. Dal settembre 1938 all'estate 1943, le circa 51.100 persone classificate "di razza ebraica" residenti nella penisola furono sottoposte al "periodo della persecuzione dei diritti degli ebrei", caratterizzato da una rigida normativa antiebraica, ma dall'assenza di violenza fisica⁶.

In questo periodo i lavoratori ebrei furono espulsi da tutti gli impieghi pubblici e da un numero crescente di impieghi privati. Gli ebrei stranieri vennero espulsi dalla penisola e poterono portare con sé solo una piccola parte dei loro beni. Le ditte di ebrei non poterono più lavorare per lo Stato o per conto dello Stato (ad esempio, non poterono né vendere mobili agli ospedali né vendere sigarette alla popolazione). A seguito di questa e di altre misure, circa un terzo

² M. Sarfatti, *Gli ebrei nell'Italia fascista. Vicende, identità, persecuzione*, II edizione, Torino, 2007, pp. 168-77. Le non rare affermazioni contrarie rimangono prive di basi documentarie; cfr. T. Dell'Era, *Contributi sul razzismo e l'antisemitismo a settant'anni dalle leggi razziali italiane. Introduzione*, in *Ventesimo secolo*, a. VII, n. 17 (ottobre 2008), pp. 12-13.

³ M. Sarfatti, *Gli ebrei nell'Italia fascista*, cit., p. 156.

⁴ Per la storia generale della persecuzione antiebraica in Italia cfr. M. Sarfatti, *Gli ebrei nell'Italia fascista*, cit.; L. Picciotto, *Il libro della memoria. Gli Ebrei deportati dall'Italia (1943-1945)*. Ricerca della Fondazione Centro di Documentazione Ebraica Contemporanea, 3^o edizione, Milano, 2002; K. Voigt, *Il rifugio precario. Gli esuli in Italia dal 1933 al 1945*, 2 voll., Firenze, 1993-96 (ed. or. *Zuflucht auf Widerruf. Exil in Italien 1933-1945*, 2 voll., Stuttgart 1989-93). Cfr. anche I. Pavan, *Tra indifferenza e oblio. Le conseguenze economiche delle leggi razziali in Italia 1938-1970*, Firenze, 2004.

⁵ Commissione per la ricostruzione delle vicende che hanno caratterizzato in Italia le attività di acquisizione dei beni dei cittadini ebrei da parte di organismi pubblici e privati, *Rapporto generale* (d'ora in poi *Rapporto generale*) Presidenza del Consiglio dei ministri, Roma, 2001, p. 64.

⁶ Per la storia della persecuzione in questo periodo cfr. M. Sarfatti, *Gli ebrei nell'Italia fascista*, cit., pp. 113 e ss.; per le disposizioni contro i beni e il lavoro degli ebrei nel 1938-1943 cfr. anche *Rapporto generale*, pp. 61-87.

dei negozi e delle piccole imprese di ebrei fu costretto alla chiusura⁷. Gli ebrei non potevano essere proprietari di aziende aventi oltre 99 dipendenti; questa misura colpì solo una decina di aziende⁸. Essi furono estromessi dai consigli di amministrazione e dalla direzione delle società azionarie, ma poterono mantenere il possesso delle azioni. Essi furono obbligati a vendere a un'agenzia governativa (Ente di Gestione e Liquidazione Immobiliare, Egeli) le case e i terreni che eccedevano un determinato limite; questa misura colpì meno del dieci per cento degli ebrei che possedevano case e terreni, inoltre essa fu applicata con grande lentezza: tra il 1939 e il 1943 l'agenzia aveva acquisito solo 265 proprietà. Essa iniziò subito a rivenderli; fino al 1943 aveva ricavato circa 30 milioni di lire da beni che aveva pagato agli ebrei circa 10 milioni di lire⁹.

Negli anni 1938-1945 quindi l'azione governativa verso la proprietà ebraica immobiliare e azionaria fu molto blanda. I motivi di ciò potrebbero essere stati il fatto che il fascismo intendeva espellere gli ebrei ma non i loro capitali, i quali dovevano anzi rimanere in Italia sotto stretto controllo "ariano", e forse anche la difficoltà del governo fascista di intaccare il diritto di proprietà. Peraltro l'obiettivo principale di Mussolini fino all'inizio della guerra era quello di espellere gli ebrei dalla penisola, e quindi di colpirli duramente soprattutto negli ambiti della scuola e del lavoro.

I licenziamenti e le chiusure dei negozi provocarono un rapido impoverimento degli ebrei italiani; ma il Ministero dell'Interno stabilì che l'assistenza agli ebrei poveri non era compito dello Stato bensì delle stesse Comunità ebraiche¹⁰.

3. Dall'8 settembre 1943 al 25 aprile 1945 in Italia vi fu il "periodo della persecuzione delle vite degli ebrei", caratterizzato dalla loro deportazione ad Auschwitz e dalla loro spoliazione generalizzata¹¹.

La spoliazione fu attuata dalle autorità tedesche nei territori amministrati direttamente dal Terzo Reich, ossia nella Zona di operazione Prealpi (*Operationszone Alpenvorland*), comprendente le province di Bolzano, Trento e Belluno, e nella Zona di operazione Litorale Adriatico (*Operationszone Adriatisches Küstenland*), comprendente le province di Udine, Gorizia, Trieste, Pola, Fiume e Lubiana. Nel resto della penisola la spoliazione fu attuata dalle autorità italiane del nuovo Stato fascista denominato Repubblica Sociale Italiana. Quanto agli arresti, essi furono eseguiti solo dalle autorità tedesche

⁷ *Rapporto generale*, p. 78; I. Pavan, *Tra indifferenza* cit., pp. 138-39.

⁸ *Rapporto generale*, p. 73; I. Pavan, *Tra indifferenza* cit., pp. 113-23.

⁹ *Rapporto generale*, p. 81.

¹⁰ *Rapporto generale*, p. 86.

¹¹ Per la storia della persecuzione in questo periodo cfr. M. Sarfatti, *Gli ebrei nell'Italia fascista*, cit., pp. 251 sgg.; per le disposizioni contro i beni degli ebrei nel 1943-1945 cfr. anche *Rapporto generale*, pp. 89-114.

nelle due Zone di operazione e da entrambe le autorità nel resto della penisola; mentre solo le autorità tedesche gestirono la deportazione degli ebrei di tutto il territorio. È interessante notare che il governo di Mussolini dette un *silenzio-assenso* al fatto che i nazisti si appropriarono delle vite degli ebrei, mentre protestò contro il fatto che essi si appropriavano dei beni degli ebrei delle due zone di operazione¹².

La Repubblica Sociale Italiana annunciò la prossima emanazione di una legge di confisca di tutti i beni degli ebrei all'inizio del novembre 1943¹³. Il 30 di quel mese il Ministro dell'Interno ne ordinò l'"immediato sequestro" (misura a carattere di urgenza, che non modificava la proprietà dei beni, ma consentiva al governo di amministrarli)¹⁴. Infine il 4 gennaio 1944 venne varato il decreto legislativo del Duce che stabiliva la confisca a favore dello Stato di tutti i beni posseduti in Italia da persone "di razza ebraica"¹⁵. I beni dovevano essere confiscati dai capi delle provincie e poi amministrati dall'Egeli.

Le confische comprendevano tutti i beni: denaro contante, azioni, titoli pubblici, depositi bancari, polizze assicurative, terreni, case, mobili, soprammobili, argenteria, gioielli, quadri, tappeti, stoviglie, vestiario, lenzuola, automobili, biciclette, macchine da scrivere, macchine fotografiche, generi commestibili, arredi di negozi, merce di negozi, macchinari industriali, cauzioni per il noleggio di apparecchi telefonici, titoli dati come corrispettivo dei beni immobiliari espropriati nel 1938-1943, valige, eccetera. All'inizio i decreti di confisca erano pubblicati sulla "Gazzetta ufficiale" della Repubblica Sociale Italiana. La popolazione poté così apprendere che al rabbino di Genova era stata confiscata una bandiera d'Italia, che a un altro ebreo era stata confiscata una forma di parmigiano (di grande valore economico, e assai rara all'epoca), che a un altro ancora era stato confiscato uno spazzolino da denti. Dopo qualche tempo, le autorità fasciste decisero di non pubblicare più gli elenchi dei beni confiscati¹⁶.

A causa dello svolgersi della guerra nella penisola, l'operazione di confisca fu talora incompleta o addirittura quasi nulla, come a Roma. Per lo stesso motivo, una parte dei beni venne rubata prima o dopo la confisca.

¹² *Rapporto generale*, pp. 112-14.

¹³ *Rapporto generale*, p. 93.

¹⁴ Ministro dell'Interno ai capi delle province, Ordinanza di polizia n. 5, 30 novembre 1943; conservata in Archivio Centrale dello Stato, Ministero dell'Interno, Direzione generale della pubblica sicurezza, Affari generali e riservati, Massime (parte non riordinata), R9, b. 80, fasc. 19; pubblicata in M. Sarfatti, *Documenti della legislazione antiebraica. Le circolari*, in *La rassegna mensile di Israel*, vol. LIV, n. 1-2, gennaio-agosto 1988, p. 198. Cfr. *Rapporto generale*, pp. 94-95.

¹⁵ Decreto legislativo del Duce, 4 Gennaio 1944, n. 2, *Nuove disposizioni concernenti i beni posseduti dai cittadini di razza ebraica*, in GU, n. 6, 10 gennaio 1944; testo completo in facsimile in Michele Sarfatti, *Documenti della legislazione antiebraica. I testi delle leggi*, in *La rassegna mensile di Israel*, vol. LIV, n. 1-2, gennaio-agosto 1988, dopo p. 65. Cfr. *Rapporto generale*, pp. 96-98.

¹⁶ *Rapporto generale*, pp. 99-100.

Ovviamente gli ebrei non ebbero redditi da lavoro dopo l'8 settembre. Durante la clandestinità, essi utilizzarono i propri beni residui per mantenersi in vita: per comprare cibo, medicinali, legna per il fuoco, ecc.

Nel settembre 1943, nelle regioni dell'Italia centrale e settentrionale assoggettate alla Repubblica Sociale Italiana e all'occupazione tedesca vi erano circa 43.000 persone classificate "di razza ebraica"¹⁷; di esse, almeno 36.000 abitavano nell'area sotto amministrazione fascista.

Fino all'aprile 1945 l'Egeli ricevette dai capi delle province 7.847 decreti di confisca, 7.116 dei quali provenivano dall'Italia settentrionale (escluse le due Zone di operazione)¹⁸. In 7.187 casi su 7.847 la Commissione Anselmi ha potuto rintracciare i testi dei decreti di confisca: essi concernevano in totale 7.920 persone e 230 ditte¹⁹. Dei 7.116 decreti di confisca pervenuti dall'Italia settentrionale, 2.794 concernevano beni immobili e mobili (compresi gli oggetti personali), 4.115 concernevano depositi bancari, 207 concernevano aziende²⁰.

Né all'epoca della Repubblica Sociale Italiana, né nel dopoguerra, è stato fatto un riepilogo del valore dei beni sequestrati. Tanto meno esistono riepiloghi dei beni rubati o di quelli che non vennero né rubati né confiscati.

Le persone classificate "di razza ebraica" abitanti nelle due Zone amministrate dal Terzo Reich erano 5/7.000. In ciascuna Zona le confische vennero attuate in base ad un'ordinanza (*Anordnung*) del Commissario supremo (*Oberste Kommissar*). L'ordinanza per il Litorale Adriatico fu emanata il 14 ottobre 1943²¹; quella per la zona Prealpi non è stata rintracciata. I beni dovevano essere confiscati dalla polizia tedesca e dovevano essere amministrati e venduti dal Dipartimento Finanze.

Alla fine di febbraio 1945, nel Litorale Adriatico erano state effettuate 1.420 confische, per un totale di 313.533 titoli azionari e di Stato (valutati Lire 450.000.000), circa 400 abitazioni e 30 locali commerciali, circa 3.800 oggetti (o gruppi di oggetti) di valore; il provento netto delle rendite e delle vendite già effettuate era di circa lire 23.000.000²².

Le autorità tedesche inoltre confiscarono definitivamente e trasferirono a Berlino e in Carinzia le masserizie e i colli spediti da ebrei dell'Europa cen-

¹⁷ M. Sarfatti, *Gli ebrei nell'Italia fascista*, cit., p. 252.

¹⁸ *Rapporto generale*, p. 100.

¹⁹ *Rapporto generale*, p. 51.

²⁰ *Rapporto generale*, p. 100.

²¹ Der Oberste Kommissar in der Operationszone 'Adriatisches Küstenland'. Triest, am 14.10.43. G.Zl.26/43. *Anordnung über die Behandlung jüdischen Vermögens in der Operationszone 'Adriatisches Küstenland'*, copia dattiloscritta, allegata a lettera del Ministro delle Finanze della Repubblica Sociale Italiana al Gabinetto del Ministero degli Affari Esteri della Repubblica Sociale Italiana, 10 luglio 1944; Archivio storico del Ministero degli Affari Esteri, Fondo Repubblica Sociale italiana, Gabinetto, b. 164, fasc. IV.1, sfasc. 6. Cfr. *Rapporto generale*, p. 108.

²² *Rapporto generale*, pp. 109-10.

trale e posti sotto sequestro nei magazzini del porto di Trieste dalle autorità italiane nel maggio 1943; le masserizie erano contenute in 667 cassoni o “liftvan”, misuranti ciascuno da 5 a 8 metri cubi, e nel 1939 erano assicurate complessivamente per Lire 60.000.000²³.

La spoliazione riguardò anche le biblioteche e gli archivi storici delle Comunità ebraiche. I documenti e i libri di Alessandria e Ferrara vennero rubati o dispersi da fascisti, quelli di Fiume vennero distrutti nel rogo della sinagoga appiccato da nazisti; i libri di Trieste furono in gran parte distrutti o portati in Austria. I nazisti inoltre “deportarono” integralmente le biblioteche del Collegio Rabbinico Italiano di Roma e della Comunità Ebraica di Roma. Le raccolte documentarie delle altre Comunità furono confiscate con grande premura dalla Repubblica Sociale Italiana e furono trovate quasi intatte al momento della sua sconfitta²⁴.

All’inizio del 1997, l’allora ministro del Tesoro Carlo Azeglio Ciampi istituì una Commissione di indagine su cinque colli contenenti oggetti prelevati ad ebrei nel 1943-1945 dalle autorità naziste di occupazione di Trieste, colli che erano ancora conservati dallo Stato, poiché nessuno degli ebrei triestini sopravvissuti alla Shoah li aveva riconosciuti come propri. La vicenda storica era stata segnalata dalla Comunità Ebraica di Trieste e dall’Unione delle Comunità Ebraiche Italiane. Nell’estate del 1997, terminati i lavori della Commissione, venne approvata una legge che autorizzava lo Stato a consegnare all’Unione delle Comunità tutti i beni da esso conservati, provenienti da spoliazioni effettuate a danno di ebrei dei quali non si conosceva più il nome o il destino²⁵. In base ad essa, i cinque colli vennero consegnati dallo Stato all’Unione delle Comunità e da questa alla Comunità di Trieste; alcuni degli oggetti sono ora esposti nel museo di quella Comunità e in quelli del campo di San Sabba a Trieste e di Yad Vashem a Gerusalemme.

La legge del 1997 si era rivelata necessaria perché la vicenda triestina non poteva essere risolta utilizzando la vecchia legge sui beni degli ebrei uccisi. Quest’ultima, emanata nel 1947 dietro sollecitazione dell’allora presidente dell’Unione delle Comunità Raffaele Cantoni, con l’appoggio del World Jewish Congress²⁶, assegnava all’Unione delle Comunità – invece che allo Stato, come previsto dalla legge generale – le eredità degli ebrei morti

²³ *Rapporto generale*, pp. 86, 112.

²⁴ M. Sarfatti, *Contro i libri e i documenti delle Comunità israelitiche italiane. 1938-1945*, in *La rassegna mensile di Israel*, vol. LXIX, n. 2 (maggio-agosto 2003), pp. 369-85.

²⁵ Legge 18 luglio 1997, n. 233, Disposizioni di solidarietà per gli appartenenti alle comunità ebraiche ex perseguitati per motivi razziali, ai fini della applicazione della legge 24 maggio 1970, n. 336, e successive modificazioni ed integrazioni, in GU n. 171, 24 luglio 1997.

²⁶ S. I. Minerbi, *Un ebreo fra D’Annunzio e il sionismo: Raffaele Cantoni*, Roma, 1992, pp. 187-88; M. Toscano, *Dall’ ‘antirisorgimento’ al postfascismo: l’abrogazione delle leggi razziali e il reinserimento degli ebrei nella società italiana*, in Id. (a cura di), *L’abrogazione*

nella Shoah e privi di eredi²⁷. Essa però ha avuto pochissime applicazioni²⁸, innanzitutto perché concerne solo beni dei quali si conosca con certezza il proprietario (infatti è una legge sulle eredità e non sulle spoliazioni), e in secondo luogo perché stabilisce che spetta all'Unione delle Comunità informare lo Stato che un ebreo ucciso ad Auschwitz possedeva dei beni e non aveva eredi, mentre queste notizie sono in genere note proprio allo Stato e non all'Unione delle Comunità.

La legge del 1997 aveva per oggetto solo beni dei quali fosse nota la provenienza "ebraica". Essa quindi non concerneva beni che erano stati confiscati o rapinati ad ebrei, ma che oggi non erano più identificati come "beni ebraici". Così, alla fine del 1997 la presidente dell'Unione delle Comunità Tullia Zevi chiese la costituzione di una nuova Commissione, che conducesse un'indagine complessiva su cosa era accaduto ai beni degli ebrei in Italia durante la persecuzione fascista e nazista e provvedesse alla restituzione dei beni eventualmente ancora in possesso dello Stato. Zevi inviò la proposta al ministro Ciampi, che nella primavera del 1998 la trasmise al presidente del Consiglio dei Ministri Romano Prodi, raccomandandone l'attuazione. Questi approvò la proposta e iniziò a preparare il relativo decreto, senza però poter terminare il lavoro a causa delle dimissioni del suo Governo, avvenute nell'ottobre 1998. Il nuovo presidente del Consiglio dei Ministri Massimo D'Alema riprese in mano il dossier e il 1° dicembre 1998 firmò il decreto che ha istituito la *Commissione con il compito di ricostruire le vicende che hanno caratterizzato in Italia le attività di acquisizione dei beni dei cittadini ebrei da parte di organismi pubblici e privati*²⁹. La Commissione quindi ha avuto l'incarico di svolgere un'indagine storica, non di effettuare restituzioni o risarcimenti.

delle leggi razziali in Italia (1943-1987). *Reintegrazione dei diritti dei cittadini e ritorno ai valori del Risorgimento*, Senato della Repubblica, Roma 1988, pp. 56-59.

²⁷ Decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato, 11 maggio 1947, n. 364, *Successione delle persone decedute per atti di persecuzione razziale dopo l'8 settembre 1943 senza lasciare eredi successibili*, in GU n. 119, 27 maggio 1947.

²⁸ *Rapporto generale*, p. 282.

²⁹ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 1 dicembre 1998. Come da art. 2, la Commissione era composta da: on.le Tina Anselmi, presidente; dott.ssa Paola Carucci, sovrintendente dell'Archivio centrale dello Stato; dott. Piero Cinti, capo di gabinetto del Ministro dell'Industria, del commercio e dell'agricoltura; avv. Luigi Desiderio, direttore dell'Ufficio consulenza giuridica e cura delle pratiche legali dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP); dott. Antonio Farrace, prefetto a riposo; avv. Enrico Granata, direttore centrale dell'Associazione bancaria italiana (ABI); prof. Luigi Lotti, presidente dell'Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea; cons. Domenico Marchetta, capo ufficio legislativo del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica; avv. Francesco Nanni, direttore dell'Area normativa dell'Associazione nazionale delle imprese di assicurazioni (ANIA); dott. Michele Sarfatti, coordinatore della Fondazione Centro di documentazione ebraica contemporanea di Milano; avv. Dario Tedeschi, consigliere dell'Unione delle comunità ebraiche italiane; - prof. Mario Toscano, ricercatore per la disciplina di "Storia contemporanea" - Università La Sapienza di Roma; dott. Marino Viganò, incaricato

I suoi compiti erano tutto sommato simili a quelli della Mission d'étude sur la spoliation des Juifs de France, detta Mission Matteoli dal nome del suo presidente, istituita in Francia nel 1997. Ma va aggiunto che la Francia, a differenza dell'Italia, due anni dopo dette vita anche a una Commission pour l'indemnisation des victimes dépossédées de leurs biens du fait des législations antisémites e successivamente creò una Fondation pour la Mémoire de la Shoah, alla quale sono affluiti gli importi dei risarcimenti e che è impegnata nell'attività di ricerca e divulgazione.

La Commissione era composta da tredici membri: la presidente Tina Anselmi (ex-partigiana, ex-senatrice della Democrazia Cristiana, ex-presidente della "Commissione parlamentare di inchiesta sulla loggia massonica P2" istituita nel 1981 ed ex-membro della "Commissione governativa di inchiesta per i fatti di Somalia" istituita nel 1997), cinque persone indicate da altrettanti Ministeri (Interno, Affari Esteri, Beni Culturali, Industria e Tesoro), tre persone indicate dall'Unione delle Comunità Ebraiche Italiane, il presidente dell'Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea, un rappresentante di un ente di vigilanza sulle aziende di assicurazione (ISVAP), due rappresentanti delle associazioni delle aziende assicurative (ANIA) e bancarie (ABI). Nel marzo 1999 venne aggiunto un quattordicesimo membro, designato dalla Banca d'Italia³⁰. La Commissione divenne ben presto nota come "Commissione Anselmi".

Essa aveva una composizione mista: personalità autorevoli, dirigenti ministeriali, studiosi, rappresentanti di imprese. Considerando che la Banca d'Italia aveva designato il responsabile del proprio Archivio storico, che il Ministero dei Beni Culturali aveva designato il sovrintendente dell'Archivio Centrale dello Stato, che l'Unione delle Comunità aveva indicato un professore universitario di storia contemporanea e me stesso (storico della Fondazione Centro di Documentazione Ebraica Contemporanea di Milano), e infine che vi era il presidente dell'Istituto storico nazionale, si può osservare che gli storici e gli archivisti erano cinque su quattordici.

La Commissione Anselmi si è insediata il 17 dicembre 1998 e avrebbe dovuto presentare la relazione conclusiva entro sei mesi (16 giugno 1999), termine prorogato dapprima al 16 giugno 2000, poi al 31 marzo 2001, infine al 30 aprile 2001. Poco prima di questa data, la Commissione ha consegnato al nuovo presidente del Consiglio dei Ministri Giuliano Amato (subentrato nell'aprile 2000 a D'Alema) il suo *Rapporto Generale*.

Nella conferenza stampa tenuta da Anselmi e Amato il 2 maggio 2001, quest'ultimo ha dichiarato di non voler "far diventare *res nullius*, e dunque ac-

unico per le ricerche in Italia della Commissione indipendente d'esperti "Svizzera - seconda guerra mondiale" (Commissione Bergier)".

³⁰ Decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, 26 marzo 1999.

quisibili dallo Stato, beni che dello Stato non sono”³¹; ma non ha precisato quale sviluppo avrebbe dovuto avere l’azione di restituzione e risarcimento. A questa assenza di indicazioni operative ha fatto seguito l’assenza di decisioni da parte del nuovo presidente del Consiglio dei Ministri Silvio Berlusconi, vincitore delle elezioni politiche tenutesi il 13 maggio 2001. A tutt’oggi né il Governo, né il Parlamento hanno avviato l’impegno complessivo di restituzione o risarcimento che doveva seguire alle indagini della Commissione Anselmi.

Per completezza va segnalato che il 26 novembre 2002, con decreto del presidente del Consiglio dei Ministri Silvio Berlusconi, firmato dal sottosegretario alla Presidenza Gianni Letta, è stata istituita una *Commissione con l’incarico di promuovere una ricerca approfondita al fine di ricostruire le vicende relative al patrimonio bibliografico della Comunità ebraica di Roma andato disperso a seguito delle razzie perpetrate negli ultimi mesi del 1943*, ovvero incaricata di ricercare la pregevole biblioteca della Comunità di Roma, razziata da nazisti e non più ritrovata³². Questa Commissione sta terminando i suoi lavori in questo autunno 2008, senza ahimè essere riuscita a ricostruire la sorte della biblioteca razziata³³.

Va anche segnalato che nel frattempo un Governo locale ha dato una soluzione positiva ad uno degli episodi indagati dalla Commissione: il 5 ottobre 2001 la Giunta della Provincia di Trento ha deciso di restituire una preziosa collezione di 69 porcellane tedesche del XVIII secolo, che nel 1939 lo Stato aveva confiscato a un ebreo tedesco e assegnato a un Museo di Trento³⁴.

Ma come si è svolto il lavoro della Commissione Anselmi e quali sono state le sue conclusioni? La Commissione ha chiesto agli Archivi provinciali dello Stato di inviare copia della documentazione archivistica da essi posseduta sui beni degli ebrei, e praticamente ciascun Archivio ha inviato serie documentarie di diverso tipo. Ciò ha reso difficile l’opera di comparazione tra città e città, ma ci ha permesso di avere un quadro largamente completo della spoliazione.

Essendo la Commissione nominata dal Governo, abbiamo potuto esaminare anche la documentazione che difficilmente viene data in consultazione agli studiosi, ossia proprio quella contenente notizie particolareggiate sulle persone e sui beni. Ho così scoperto, dopo anni e anni di ricerche negli Archivi, che questa documentazione è essenziale per ricostruire la storia complessiva della persecuzione antiebraica. Basti pensare al significato del seguente episodio:

³¹ M. Galluzzo, *Agli ebrei sottratti beni per duemila miliardi* [di lire italiane], in *Corriere della Sera*, 3 maggio 2001.

³² Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 26 novembre 2002.

³³ Il *Rapporto finale della Commissione per il recupero del patrimonio bibliografico della Comunità ebraica di Roma razziato nel 1943* è stato consegnato nel febbraio 2009 alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, la quale lo inserirà nel proprio sito web.

³⁴ *Rapporto generale*, pp. 146-47; M. Sarfatti, *Il contesto del caso Kaumheimer*, in *Geschichte und Region/Storia e regione*, a. XI, n. 1, 2002, pp. 181-92. La collezione è stata restituita il 15 giugno 2003.

nonostante la Repubblica Sociale Italiana avesse decretato che i beni confiscati agli ebrei dovevano essere destinati alle persone colpite dai bombardamenti aerei, all'inizio del 1944 il Ministro dell'Interno decise di distribuire 26.846 paia di calze e 1.900 paia di guanti sequestrate a un ebreo, del valore complessivo di circa un milione di lire dell'epoca, alle famiglie di fascisti uccisi dalla Resistenza³⁵.

Nella prima riunione, la Commissione Anselmi ha approvato, su mia proposta, di interpretare l'incarico ricevuto nel seguente modo:

– La definizione “*cittadini ebrei*” comprendeva tutte le persone che il governo fascista classificò “di razza ebraica”, qualsiasi fossero la loro nazionalità e la loro religione (va infatti ricordato che in base all'impostazione *razzistico-biologica* nulla poteva modificare i “caratteri razziali” ricevuti automaticamente dai figli di matrimoni “razzionalmente omogenei”).

– La definizione “*attività di acquisizione dei beni*” comprendeva, oltre alle confische e ai furti, anche le distruzioni e le dispersioni dei beni, nonché gli effetti della persecuzione nei comparti del lavoro dipendente e delle attività imprenditoriali.

– Il termine “*Italia*” comprendeva tutto il territorio che all'epoca della persecuzione faceva parte del Regno d'Italia, comprese quindi sia le province che negli anni 1943-1945 furono amministrate dal Terzo Reich (Trieste, Bolzano, eccetera), sia le province che dopo la guerra hanno fatto parte nuovamente della Jugoslavia. Relativamente a queste ultime, va aggiunto che la Commissione Anselmi ha indagato ciò che è accaduto a Fiume/Rijeka, ma non potuto indagare (per motivi di tempo) ciò che è accaduto a Lubiana/Ljubljana e Spalato/Split, annesse all'Italia nel 1941. Il termine “*Italia*” comprendeva anche le colonie italiane in Africa, Rodi, l'Albania e i territori greci e francesi occupati durante la guerra, ma anche in questi casi la Commissione non ha avuto il tempo di compiere l'indagine.

La Commissione Anselmi ha lavorato per circa trenta mesi. Abbiamo consultato migliaia e migliaia di documenti, contenenti infinite notizie sui negozi di vestiti di ebrei e sugli spazzolini da denti di ebrei, su ebrei ai quali fu vietato di far parte di consigli di amministrazione delle società per azioni e su ebrei ai quali fu vietato di smerciare “spilli a braccio” (ossia vendere scatolette di spilli per le strade). In alcuni casi abbiamo potuto seguire una specifica vicenda dall'inizio alla fine; in altri casi la documentazione si interrompeva, impedendo di determinare con certezza cosa era accaduto. Tuttavia le linee generali della vicenda storica sono emerse con chiarezza.

Il secondo impegno della Commissione Anselmi è stato quello di indagare cosa era stato restituito o risarcito dopo la guerra. L'indagine è stata complessa

³⁵ *Rapporto generale*, p. 104.

e i suoi risultati sono stati incompleti perché durante la spoliazione non era stato realizzato alcun riepilogo generale. In particolare non è stato possibile ricostruire gli elenchi completi dei beni sottratti e dei beni restituiti nelle Zone di operazione Prealpi³⁶ e Litorale Adriatico³⁷. Per entrambe le Zone, la Commissione Anselmi ha potuto reperire solo una piccola parte della documentazione tedesca e inglese (nei primi anni dopo la guerra, le restituzioni nella Zona di operazione Litorale Adriatico avvennero a cura del Jewish Property Control Office, istituito dall'Allied Military Government)³⁸.

Per quanto riguarda la restituzione dei beni espropriati o confiscati dalle autorità fasciste, i principali risultati delle indagini compiute dalla Commissione Anselmi possono essere riepilogati nel seguente modo³⁹.

Dogane (1938-1939). Al momento dell'emanazione delle leggi antiebraiche, alcuni ebrei cercarono di esportare clandestinamente valuta e preziosi. La polizia di frontiera o di finanza effettuò dei sequestri. È molto probabile che i beni sequestrati non siano mai stati restituiti.

Beni immobili (1939-1943). Le case e i terreni espropriati dall'Egeli nel primo periodo della persecuzione sono stati tutti restituiti o comunque compensati.

Beni immobili (1943-1945). Le case e i terreni confiscati dall'Egeli durante la Repubblica Sociale Italiana sembrano essere stati tutti restituiti. Al momento della restituzione, l'Egeli ha chiesto ai proprietari il pagamento delle "spese di gestione", come se gli ebrei avessero scelto autonomamente di dare in gestione i propri beni; alcuni proprietari hanno effettuato tali pagamenti, altri si sono rifiutati.

Beni mobili (1943-1945). Gli oggetti confiscati dall'Egeli nelle case degli ebrei (in un numero imprecisabile di casi, le case confiscate nel 1943-1945 sono state rese senza mobili o con i mobili completamente vuoti), o nelle loro valige e tasche al momento dell'arresto, sono stati in parte restituiti e in parte

³⁶ Cfr. *Rapporto generale*, pp. 163-200.

³⁷ Cfr. *Rapporto generale*, pp. 201-40.

³⁸ *Rapporto generale*, pp. 232-33.

³⁹ Per il complesso processo di abrogazione della legislazione persecutoria si veda M. Toscano, *Ebraismo e antisemitismo in Italia. Dal 1848 alla guerra dei sei giorni*, Milano, 2003, pp. 251-75; ma soprattutto G. D'Amico, *Quando l'eccezione diventa norma. La reintegrazione degli ebrei nell'Italia postfascista*, Torino, 2006; nonché A. G. Ricci (a cura di), *Verballi del Consiglio dei Ministri luglio 1943-maggio 1948. Edizione critica*, vol. I: *Governo Badoglio 25 luglio 1943-22 aprile 1944*, Presidenza del Consiglio dei ministri, Roma, 1994. Vedi anche G. Fubini, *Dalla legislazione antiebraica alla legislazione riparatoria. Orientamenti giurisprudenziali nell'Italia postfascista*, in *La Rassegna mensile di Israel*, vol. LIV, n. 1-2 (gennaio-agosto 1988), pp. 477-93.

no. Talora all'ebreo è stato restituito il ricavato della loro vendita che era stata effettuata a valori di stima assai ribassati. È stato accertato che l'Egeli non ha restituito e ha trasferito allo Stato l'ultimo gruppo di beni mobili rimasti in suo possesso: si trattava di gioielli, libretti di risparmio, certificati azionari, ecc., che nel 1943-1944 avevano un valore complessivo minimo di Lire 2.000.000.

Assicurazioni (1943-1945)/a. Sembra che l'Egeli non abbia mai incamerato il controvalore di polizze assicurative sulla vita possedute da ebrei in Italia.

Assicurazioni (1943-1945)/b. La documentazione fornita alla Commissione Anselmi dalle Assicurazioni Generali ha permesso di constatare che alcune decine di polizze assicurative sulla vita intestate a ebrei residenti in Italia e uccisi ad Auschwitz o a ebrei emigrati definitivamente dall'Italia non erano mai state liquidate; riguardo esse nel 2003 era vicina un'intesa tra Assicurazioni Generali e Unione delle Comunità Ebraiche Italiane⁴⁰. Le altre due grandi compagnie assicurative (INA e RAS) hanno comunicato alla Commissione Anselmi che la documentazione da esse conservata non consente indagini generali sulle polizze non liquidate; ma, successivamente alla conclusione dei lavori della Commissione Anselmi, RAS ha reperito e – come già aveva fatto Generali – consegnato alla International Commission on Holocaust Era Insurance Claims un elenco di intestatari di polizze sulla vita, attive in quegli anni e mai liquidate.

Banche (1943-1945). Quasi tutti i depositi bancari confiscati agli ebrei furono lasciati in custodia dall'Egeli presso le banche. Subito dopo la Liberazione, le banche li misero nuovamente a disposizione dei titolari; così gli ebrei usciti dalla clandestinità poterono subito utilizzarli. Ovviamente, talora nessuno si è presentato a reclamare depositi che erano intestati a ebrei morti in deportazione o a ebrei emigrati definitivamente. La Commissione Anselmi ha accertato che in tre banche esistevano depositi non reclamati per importi complessivi di Lire 20.000, 220.000 e 520.000⁴¹ e che presso le altre banche intorno al 1950 esistevano depositi non reclamati contenenti denaro e titoli di Stato pari a circa Lire 4.000.000 e 6.650 titoli azionari di valore imprecisato⁴². La mia opinione è che una piccola parte dei depositi in lire sia stata successivamente reclamata e che la maggior parte sia stata incamerata dalle banche.

⁴⁰ Cfr. ora l'avviso pubblico *Avviso dell'Unione delle Comunità Ebraiche Italiane - Polizze emesse dalle Assicurazioni Generali - Ricerca di eredi*, pubblicato a pagamento sul *Corriere della sera* il 9 marzo 2009, con l'indicazione di 71 nominativi di (ex)assicurati.

⁴¹ *Rapporto generale*, pp. 234, 238, 434-35.

⁴² *Rapporto generale*, pp. 290-91.

Società per azioni (1943-1945). La questione dei titoli azionari è assai complessa e richiede una ricerca minuziosa, per appurare quali azioni fossero nominative e quali ‘al portatore’ e in quanti casi la vittima della confisca ha abbandonato il documento cartaceo conservato dalla banca e ha chiesto alla Società di emetterne uno nuovo. Questo problema è emerso con chiarezza quando la Commissione Anselmi era ormai giunta alla fine dei lavori; non è stato quindi possibile effettuare alcuna indagine.

Poste (1943-1945). Anche i depositi postali confiscati furono quasi sempre lasciati in custodia dall’Egeli presso gli uffici postali, i quali dopo la Liberazione li misero nuovamente a disposizione degli ebrei. La documentazione delle Poste non consente un’indagine generale nazionale sui depositi non reclamati. La Commissione Anselmi ha accertato che in provincia di Parma, su 19 depositi intestati ad ebrei, 10 erano stati incamerati dalle Poste perché erano rimasti ‘inattivi’ per trenta anni dopo la Liberazione.

Musei. La Commissione Anselmi non ha compiuto un’indagine articolata presso i musei pubblici e privati per appurare l’eventuale presenza di opere d’arte prelevate a ebrei. La “Commissione interministeriale per il recupero delle opere d’arte” ha assicurato che nella documentazione da essa conservata non vi sono attestazioni di tale eventualità; la Pinacoteca di Brera ha assicurato di non aver acquisito dopo la guerra “opere d’arte di proprietà ebraica”. La Commissione Anselmi ha peraltro accertato che in alcuni casi le opere d’arte asportate a ebrei non erano state incluse dopo la guerra negli elenchi nazionali di ricerca e che proprio la Pinacoteca di Brera aveva acquistato da terzi un dipinto che nel 1999 un tribunale francese ha riconosciuto come sottratto forzosamente al proprietario ebreo a Parigi.

Questo, in grande sintesi, è ciò che è avvenuto e ciò che ha attuato la Commissione Anselmi. Come si vede, venne prelevato pressoché tutto ed è stato restituito sicuramente molto. Ma né le indagini storiche, né le restituzioni e i risarcimenti possono essere considerati conclusi. Gli strumenti per assolvere alle prime e ai secondi dovrebbero essere quelli stessi attivati nella vicina Francia: una Commissione per i risarcimenti individuali, che operi laddove sia possibile identificare con esattezza uno specifico bene non restituito e il suo legittimo possessore o erede, e una Fondazione per la memoria, che riceva e utilizzi i risarcimenti concernenti beni o ex-proprietari oggi non identificabili con esattezza. L’Italia però non ha assunto decisioni in questo senso.

INDICE ANALITICO

- Abbadia di Fiastra*, 231
 Abbamonte, O., 53, 190, 217
Abissinia, 134
 Acerbo, G., 155, 156
Addis Abeba, 128, 130, 131, 132, 137
 Adorni, D., 181, 189
Africa Orientale Italiana, 49, 76-77, 125 e ss., 160, 173
Africa, 46, 77, 125 e ss., 194, 198, 308
Agropoli, 203
 Al Husayn ibn Ali, 81
Albania, 308
 Albarani, G., 193
 Albertario, E., 112
 Albertazzi, A., 183
 Albertini, A., 173
 Albisinni, F., 58
Alessandria, 291, 304
 Alfieri, D., 26
 Allied Military Government, 309
 Allorio, E., 167
 Alpa, G., 44
 Alto commissariato per i reduci, 277
 Aly, G., 12
 Amati, R., 184
 Amato, G., 306
 Amendola, G., 182
 Andriani, F., 188
 Angelantonio, N., 277
 Anichini*, 227, 230
 Anselmi, T., 303, 305 ss.
 Antisémites, 306
 Antonicelli, F., 195, 203
 Arbizzani, L., 182, 183
 Archinvolti, R., 186
 Arena**, 130
 Arendt, H., 18
 Arganelli*, 237, 256, 262
Argentina, 182, 199
 Ariosto, L., 231
 Armani, G., 213
 Arnaud, A.J., 160
 Artom, E., 184
 Artom**, 166, 170
 Artukovič, A., 153
 Ascalè**, 130, 132
 Ascarelli, B., 184
 Ascarelli, T., 184
 Ascoli, Aldo, 184
 Ascoli, Alfredo, 110
Asmara, 130
 Asquini, A., 70, 113, 161, 162,
 Assicurazioni Generali, 310
 Associazione Bancaria Italiana (ABI),
 305, 306
 Associazione nazionale combattenti, 277

* L'asterisco segna i nomi dei magistrati (*) e delle parti processuali (**).
 In corsivo i nomi dei luoghi.

- Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici (ANIA), 305, 306
 Associazione nazionale mutilati e invalidi di guerra, 277
 Associazione nazionale orfani di guerra, 277
 Associazione nazionale partigiani, 278
 Astuto, R., 125, 126
Auschwitz, 10, 19, 199, 204, 230, 254, 257, 262, 301, 305, 310
Austria, 18, 39, 145, 273, 304
 Ayass, W., 15
 Ayò, U., 184, 192
 Azara, A., 44, 110, 112
 Azzariti, G., 108, 112
 Azzi, A., 198
 Babel[?], I.E., 203
 Baccigalupi, M., 106, 162, 168
 Backes, U., 56, 57
 Badinter, R., 177
 Badoglio, P., 97, 98, 157
 Balbo, F., 195
 Baldo degli Ubaldi, 113
 Balfour, A.J., 81
 Balladore Pallieri, G., 102
 Banca d'Italia, 306
 Banco di Napoli**, 210
 Baratta, A., 215
 Barbano, F., 195
 Barbera, M., 144, 145, 156, 157
 Bardanzelli, G., 188, 189
 Barile, P., 102
 Barillà, M., 198
 Barone, D., 110
 Barra Caracciolo*, 210
 Barrella*, 249
 Barrera, G., 126, 137, 138, 139
 Bartolo da Sassoferrato, 113
 Bassano, U., 218
 Battaglini, G., 161
 Baumann, Z., 15
 Baviera, G., 110
Bellinzona, 261
Belluno, 301
 Ben Ghiat, R., 138, 160
 Bensa, P.E., 110
 Benz, W., 215
 Bérard, L., 151, 152
 Berger, K., 273
 Bergier, J.F., 306
Berlino, 21, 39, 53, 153, 303
 Berlusconi, S., 307
 Bertacchi, D., 192
 Bessone, M., 285
 Betti, E., 52
 Bidussa, D., 124
 Bifulco, R., 285
 Bignami, M., 102
 Bigot, G., 160
 Binding, K., 13
 Biscaro, G., 110
 Bises, E., 184
 Bistarelli, A., 269
 Bizzozero, G., 199
 Bloch, M., 58
 Boatti, G., 195
 Bobbio, N., 121, 193, 195, 196, 200, 201
 Bocconi*, 226
 Bolaffi, G., 184
 Bolaffio, G., 185, 188, 189
 Bolla, G., 163
 Bolle, P., 151
Bologna, 89, 182, 183, 184, 185, 222, 223, 226, 227, 228
Bolzano, 301, 308
 Bonavita, R., 138
 Bonazzi del Poggetto, F., 182
 Bonfante, P., 52, 110
 Bonfiglioli, D., 231, 254
 Bonfiglioli, G., 231, 254, 257
 Bonfiglioli, R., 231, 254, 257
 Bonicelli Della Vite, P., 112
 Bonoldi, A., 193
 Bonomi, I., 99, 100, 187
 Borgna, P., 165
 Bortolotto, G., 66
 Bottai, G., 26, 40, 41, 42, 66, 69
 Bottazzi, F., 89
 Bozzi, C., 211, 222, 223
 Bracher, K.D., 61, 74
Brancaleone, 203
 Braschi, G., 282
Brasile 184, 192
 Bravo, G.M., 201
Brennero, 39
 Brera, Pinacoteca di, 311
Brindisi, 97
 Broszat, M., 58

- Browning, R., 18
 Brugi, B., 110
 Brumlik, M., 21
 Brunetti, G., 110
 Brupbacher, O., 166
Budapest, 144
Buenos Aires, 182
 Buffarini Guidi, G., 79, 94
 Bulajić, M., 153
Buna-Monowitz, 13
 Buonanno, C., 285
 Buongiorno*, 128, 130, 132
 Burgio, A., 61, 68, 124
 Busatti, L., 163
 Busnelli, F.D., 119, 121, 122
 Cabib, R., 231
 Cagli, C., 184
Cagliari, 196
 Cajazzo, G., 277
Calabria, 203
 Calamandrei, P., 92, 101, 103, 121, 215, 221, 230, 231
 Caliendo, L., 112
 Calò, A., 35
 Calò, D., 184
Campania, 203
 Camy, O., 165
 Cannarutto, A., 190
 Cannistraro, P.V., 162
 Cantoni, R., 304
 Cantucci, G., 50
 Capobianco, G.L., 67
 Capozio, A., 277
 Cappellini, P., 103, 122, 217
 Capponi, F., 146
 Caprioli, S., 121, 122
 Capristo, A., 194
 Capuzzo, E., 159
 Caravale, G., 187
 Caretti, P., 93, 98, 208
Carinzia, 303
 Carle, G.,
 Carle, G., 194, 195, 196
 Carmi**, 226, 227
 Carnaroli*, 130
 Carucci, P., 305
 Casali, L., 61
 Casalnuovo, A., 133
 Casati*, 227, 229, 230
 Cascione, C., 50
 Cassata, F., 40, 168
 Cassero, R., 161
 Castaldi, L., 277
Castelgandolfo, 144
 Castelli Avolio, G., 278
 Castiglione Morelli*, 244
 Castronovo, V., 69, 161
Catania, 8, 74, 184
 Cavaglion, A., 106, 199
 Cavalieri, G., 184
 Cavalieri, L., 184
 Caviglia, S., 88
 Ceci, L., 143
 Cereja, F., 104
 Cesana**, 239, 248, 249
 Chamberlain, H.S., 19
 Cheli, E., 98, 101
 Chiappano, A., 299
Chicago, 17
 Chimenti, P., 66
 Chiti, E., 187
 Ciampi, C.A., 304, 305
 Ciano, G., 147
 Cicu, I., 165
 Cinti, P., 305
 Cioffi, A., 172, 174
 Cipolla*, 227, 230
 Cipriani, L., 41, 48
 Cobianchi, C.A., 192
 Coen, M.A., 184
 Cogliolo, P., 188
 Cognasso, F., 201, 202
 Cogni, G., 124
 Colagrosso*, 229
 Colarizi, S., 213
 Colli, G., 195
 Colli, V., 9
 Collotti, E., 23, 59, 77, 88, 93, 168, 287
 Colombo, G., 180
 Colombo, L., 197, 198
 Colombo**, 227
 Commission pour l'indemnisation des
 victimes dépossédées de leurs biens du
 fait des législations
 Comunità ebraica in Italia, 28, 33-36, 79,
 82, 88, 101, 166, 231, 248, 251, 280,
 282, 294-295, 297, 301, 304-307, 310
 Consiglio, T., 186

- Console*, 218, 219, 220
 Consorzio delle comunità israelitiche italiane, vd. Comunità ebraiche in Italia
 Corcos, P., 231
Cordoba, 182
 Cordova, A., 130
 Corradini, E., 267
Correggio, 227
 Corso, R., 89
 Cosentino, G., 112
 Costa, P., 46, 49, 64, 65, 171, 210
 Costamagana, C., 21, 49, 66, 69, 109, 114, 118, 124
 Coviello, L., 110
 Crisafulli, V., 102
Croazia, 141, 151, 152, 153
 Croce, B., 21, 99, 187, 195
 Croci Frecciate, 144, 153
 Custodero, A., 291
 Cutelli, S.M., 106, 131, 135, 136, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175
 D'Agostini, G., 218
 D'Alema, M., 305, 306
 D'Amelio, M., 44, 69, 70, 110, 112, 113, 115, 190
 D'Amico, G., 309
 D'Antonio, F., 66
 D'Avack, P.A., 32
 D'Azeglio, M., 231
 D'Orsi, A., 193, 194, 195, 197, 199, 200, 201, 203
 Dahm, G., 65
 Dalla (Della) Torre del Tempio di Sanguinetto, G., 146
 Dallari, G., 109
Dalmazia, 88
 Dárany, K., 144
 Dazzetti, S., 35, 299
 De Benedetti Bonaiuto, G., 184
 De Benedetti, P., 181
 De Bernardis, V., 277
 De Blasi, V., 89
 De Bono, E., 137
 De Cristofaro, E., 110, 211
 De Felice, R., 23, 58, 61, 74, 97, 145, 146, 147, 149, 156, 182, 183
 De Francisci, P., 52, 67, 112, 164
 De Gasperi, A., 271
 De Gobineau, A., 201
 De Grand, A.J., 68
 De Maria*, 254, 262
 De Martino, F., 52
 De Mita*, 249
 De Montclos, X., 151
 De Napoli, O., 21, 44, 47, 50, 193, 194
 De Nicola, E., 186
 De Rose*, 237, 242
 De Ruggiero, R., 110
 De Siervo, U., 101
 De Simone, A., 211
 Debenedetti, G., 203
 Degni, F., 110
 Del Boca, A., 57
 Del Monte, G., 186
 Del Vecchio, G., 184, 185, 194
 Del Vecchio, V., 184
 Dell'Era, T., 300
 Della Rocca, U., 184
 Della Seta, A., 184
 Della Torre, O., 184
 Delpech, F., 151
 Demorazza, vd. Direzione generale per la demografia e la razza
 Desiderio, L., 305
 Di Fortunato, A., 190
 Di Prisco, M., 186
 Di Salvo, S., 232, 244, 253, 258
 Di Segni, V., 184
 Dichiarazione sulla Razza del Gran Consiglio del Fascismo, vd. Gran Consiglio del Fascismo
 Diestelkamp, B., 215
 Dietrich, Th.**, 222, 223
 Diner, D., 10
 Direzione generale per la demografia e la razza, 40, 79, 89, 97, 155, 168, 178, 183, 187, 202, 205, 207, 209
 Diurni, G., 105, 171
 Dogliani, M., 101
 Dollfuss, E., 39
 Dunlap, Th., 215
 Durand, B., 160
Egeo, 75, 81, 84, 205
 Eichmann, A., 18, 21
 Einaudi, L., 195, 196, 197, 200
 Einaudi, M., 195
 Eisenhower, D.D., 98
 Emge, C.A., 64

- Emilia Romagna*, 183, 243, 254, 255, 256, 258, 262, 263, 291
 Ente Gestione e Liquidazione Immobiliare (EGELI), 78, 79, 85, 90, 95, 98, 107, 167, 206, 208, 225-230, 301, 302, 303, 309, 311
Eritrea, 47, 76, 125, 131
 Ermarth, F., 70
Etiopia, 30, 39, 48, 76, 123, 126, 197, 198
Europa, 7, 10, 11, 13, 19, 38, 39, 143, 144, 151, 152, 158, 212, 303
 Evola, J., 41, 63, 64, 67
 Fabbri, V.E., 188
 Fabre, G., 30, 37, 116, 160, 194
 Fadda, C., 110
 Fagiolari*, 210
 Falanga, N., 277
 Falco, M., 34, 35, 36
 Falco**, 210
 Falconieri, S., 104, 166, 168
 Falzea, A., 122
 Farben, I.G., 13
 Farinacci, R., 146
 Farrace, A., 305
 Faysal ibn al-Husayn ibn Ali, 81
 Fedele, P., 170
 Felici, M., 277
 Fera, S., 188, 189
Ferrara, 112, 180, 182, 184, 185, 230, 231, 262, 263, 304
 Ferrara, F., 110, 112
 Ferrari, P., 162
 Ferraris, E., 211
 Ferri, G., 121
 Ferri, G.B., 116, 122
 Fiano, M., 184
 Fillia, vd. Colombo, L.
 Finzi, E., 183
 Finzi, M., 182
 Finzi, R., 183, 185, 194
 Fioravanti, M., 65
Firenze, 89, 180, 183, 230, 231, 291
 Firpo, L., 195
Fiume, 33, 301, 304, 308
 Flores, M., 56, 58
 Foa, A., 199
 Foà, Arturo, 199
 Foà, Emilio, 199
 Foà, Franco, 199
 Foa, Vittorio, 199
 Focardi, G., 187
 Fondation pour la Mémoire de la Shoah, 306
 Fondazione Centro Documentazione Ebraica Contemporanea, 305, 306
 Fondazione Sicilia, 8
Forlì, 27
 Forti, L., 291
 Forti, U., 186, 187, 191
 Fortini, F., 183
Fosse Ardeatine, 184
Fossoli, 231, 254
 Fraenkel, E., 214
 Francesco III d'Este, 121
Francia, 141, 151, 152, 184, 237, 243, 244, 273, 306, 311
Francoforte, 13
 François, E., 19
 Frank, H., 64
 Franzinelli, M., 204
 Franzone, G.Y., 286, 287
 Frassinelli, casa editrice, 203
 Fried, J., 57
 Friedländer, S., 9, 11
Friuli Venezia Giulia, 292
 Frosini, V., 185
 Frugoni, C.,
 Frugoni, C., 89
 Fubini, G., 28, 101, 159, 165, 180, 181, 190, 268, 309
 Fubini, S., 191
 Fukuyama, F., 56
 Fuller, M., 138
 Funaro, E., 184
 Funaro, G., 184
 Furet, F., 57
 Furguele, G., 165
 Gabrielli, G., 126, 131, 132
 Gaetano, G.P., 110
 Gagliani, D., 182
 Galante Garrone, A., 53, 163, 165, 166, 170, 173, 174, 190, 193, 221
 Galgano, S., 110
Galizia, 11
 Galizia*, 227
 Gallo, N., 110
 Galluzzo, M., 307
 Garosci, A., 195

- Gasviner**, 238, 251
 Gatti, V., 131
 Gava, S., 270, 271, 274
Genova, 89, 166, 185, 302
 Gentile, E., 39, 58, 68, 139,
 Gentile, G., 32, 41
Germania, 10, 12, 21, 23, 24, 36, 38, 39,
 51, 52, 53, 56, 98, 124, 141, 142, 143,
 144, 145, 146, 150, 198, 201, 206, 214,
 215, 222, 299
 Gerstenmeier, T., 71
Gerusalemme, 304
 Gervasio*, 226
 Ghigi, A., 89
 Ghiron, M., 184
 Ghisalberti, C., 65
 Giacchi, O., 36
 Giannetti, B., 123, 131, 136
 Giannetto, M., 162
 Giannini, M.S., 160
 Gianturco, B., 188
 Giaro, T., 63
 Giedion, S., 17
 Gigli Marchetti, A., 182
 Gigli, L., 201
 Gillet, M.S., 151
 Gillette, A., 41, 53
 Ginzburg, L., 199, 203
 Gobetti, P., 195, 203
 Goebbels, P.J., 64
 Goetz, H., 195
 Goglia, L., 76
 Goltz, Graf von der, A., 70
Gondar, 129, 130, 134
Gorizia, 33, 229, 301
Gran Bretagna, 31, 37
 Gran Consiglio del Fascismo, 42, 43, 92,
 108, 109, 118, 147, 206, 209, 217
 Granata, E., 305
 Grandi, D., 70, 106
Graz, 230
 Graziani, Alessandro, 186
 Graziani, Augusto, 186
 Grebing, V.H., 55
 Gregoraci, F., 192
 Greif, G., 273
 Grisoli, A., 160
 Gros, D., 164
 Grossi, P., 24, 91, 160, 161
 Gruchmann, L., 16
 Gruner, W., 17
 Guarino, A., 58
 Guazza, G., 70
 Guerrazzi*, 136
 Guerri, G.B., 26
 Guerrieri, S., 101
 Gugenheim**, 107, 166, 167, 251
 Gürtner, F., 15
 Habermas, J., 56, 57, 58
 Hanau, C., 231
 Hanebrink, P.A., 144, 150, 153
 Haupt, H.G., 58
 Hedemann, J.W., 64
 Hegel, G.W.F., 21
 Heine, G.T., 160
 Heller, H., 14
 Heydrich, R., 18, 21
Hijaz, 81
 Hilberg, R., 11
 Himmler, H., 18, 20, 21
 Hitler, A., 10, 11, 12, 14, 15, 16, 20, 21, 37,
 38, 39, 51, 141
 Hoche, A., 13
 Hockerts, H.G., 273
 Imrédy, B., 144, 145
Inghilterra, 184
 Interlandi, T., 40, 41, 80, 162
 Isnenghi, M., 160
Israele, 103
Italia, passim
 Iyob, R., 138
 Jacchia, E., 182
 Jacchia, M., 182
 Jacobelli, J., 61
 Jäger, G., 21
 Jamalio, A., 210
 Jankélévitch, W., 216
 Jemolo, A.C., 36, 210, 215, 221, 224, 228
 Jesi**, 227, 230
 Jesse, E., 56, 57
 Jewish Property Control Office, 309
 Joerges, Ch., 215
 Jona**, 217
 Jorio, D., 142
 Kaeble, H., 58
 Kafka, F., 203
 Kaltenbrunner, E., 18
 Kaser, M., 52

- Kaufmann, E., 14, 15
 Knütter, H.H., 58
 Kocka, J., 58, 59
 Koenen, A., 16
 Koschaker, P., 52
 Kühnl, R., 56
 La (Della) Puma, V., 146
 La Rovere, L., 108
 Labriola, S., 187
 LaFarge, J., 144, 150
 Lamé, M.P., 286
 Lampis, G., 112
 Landra, G., 25, 26
 Lattes, D., 183, 184, 192
Lazio, 239, 290, 291
 Le Bras, H., 68
 Le Pera, A., 97, 155
 Leicht, P.S., 170
 Leone, G., 129, 134, 135
 Leoni, B., 195
 Lessona, A., 49, 143
 Letta, G., 307
 Leuzzi, V.A., 88
 Levi Castiglione, P., 231
 Levi, F., 181, 199, 210, 268
 Levi, G.D., 203, 204
 Levi, M., 199
 Levi, M.A., 199
 Levi, P., 20, 21
 Levi, R., 291
Libia, 75, 76, 78, 81, 84, 88, 109, 205
 Liebman, E.T., 192
Lione, 151
 Liquori*, 230
Lituania, 11
 Liuzzi, F., 184
 Livi, L., 89
Livorno, 88
 Lo Giudice, M.R., 190
 Lohmann, K., 71
 Lombardi Indelicato, G., 192
Lombardia, 290, 291, 292, 296
 Loreto*, 258
 Loria, A., 197
 Losurdo, D., 57
 Lotti, L., 305
Lubiana, 301, 308
 Lucchini, L., 161
 Luchini, A., 162
 Ludwig, E., 30
 Luirand, M., 151
 Lussu, E., 271, 282
 Luzzatti, G., 184
 Luzzatto, D., 231
 Luzzatto, S., 143
 Macchia, A., 211
Madagascar, 13
 Madia, G.B., 188, 189
 Madonna, M., 230
 Maggi, C.M., 188
 Maggi*, 258
 Maglione, L., 154, 157
 Magni, C., 36
 Magrini Ascoli, I., 230, 254, 257, 262
 Magrini Ascoli, L., 230 e ss., 254 e ss.,
 258 e ss.
Maidanek, 19
 Maiocchi, I., 62
 Maione, G., 62
 Maistro*, 130
 Majorino, C., 181
 Malinverno, R., 211
Malta, 98
 Mammarella, G., 100
 Manaresi, A., 188, 189
 Mancini, P.S., 46
 Mandič, N., 153
 Manfredini, M., 124, 127, 130, 132, 133,
 134, 173
 Manifesto degli scienziati razzisti, 25, 26,
 27, 38, 40, 42, 79, 80, 109, 116, 118,
 144, 145, 146, 205
 Mannari, E., 203
 Mansfeld, W., 70
 Mantella*, 226
 Mantelli, B., 90, 104
 Mantello, A., 50
 Mantovani, C., 68
 Mantovani, F., 93
 Manzoni, A., 231
 Marchetta, D., 305
 Marchetti, V., 58
 Marcone, R., 153
 Margiotto Broglio, F., 80
 Mari, P., 105, 171
 Maroi, F., 71, 110, 111
 Martone, L., 48
 Maspero, L., 277

- Massaua*, 190
 Mastai Ferretti, G.M., 148
 Mastropasqua*, 237
 Matard Bonucci, M.A., 23, 77, 79, 80
 Matteotti, G., 40
 Mattioli, A., 21
 Mayda, G., 93
 Mayer-Maly, T., 70
 Mazzacane, A., 23, 35, 49, 50, 51, 55, 159, 160, 217
 Mazzamuto, S., 28, 159, 190, 192
Mecca, 81
 Meinl, S., 21
 Melchionne**, 130
 Melis, G., 162, 187, 191, 217, 218, 222
 Melli, R., 180, 231
 Melville, H., 203
 Meniconi, A., 177, 179, 182, 186, 188
 Menozzi, D., 169
Mentone, 88
Merano, 33
 Merendino, D., 202
 Merlin, U., 281
 Mesnard, Ph., 21
Messina, 110, 185, 196, 200, 224
 Messina, G., 110, 170
 Messina, S., 67
 Messineo, A., 155
 Miccoli, G., 29, 145, 151, 152, 154
 Michaelis, M., 38
 Miglietta, M., 50
Milano, 161, 182, 227
 Minazzi, F., 299
 Minerbi, A., 88
 Minerbi, I., 231
 Minerbi, S.I., 304
 Minerva*, 258
 Ministero del tesoro**, 249
 Ministero dell'economia**, 237, 238, 240-244, 256-261, 264
 Mira, G., 277
 Miranda, L., 211
 Miraudo, G., 110
 Mission d'étude sur la spoliation des Juifs de France (Mission Matteoli), 306
 Missori, M., 181, 187
Modena, 230, 241, 242
 Moisel, C., 272, 273
 Molè, E., 271
 Momigliano, E., 182, 231
 Mommsen, H., 57
 Monaco, R., 200
 Monateri, P.G., 63, 285
 Montalenti, G., 109
 Montefusco, V., 163
 Montini, G.B., 147
 Moretti, M., 169
 Morpurgo, A., 231
 Morpurgo, B., 198, 199
 Morpurgo**, 229
 Mortara, L., 36
Mosca, 21
 Moscati**, 221
 Mossa, L., 69, 162
 Mussolini, B., 21, 23, 25, 26, 27, 30, 31, 33, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 49, 52, 63, 70, 78, 87, 89, 90, 91, 94, 95, 96, 108, 113, 114, 116, 117, 118, 119, 124, 126, 141, 146, 147, 148, 149, 152, 155, 156, 157, 161, 163, 168, 169, 180, 196, 199, 202, 205, 210, 299, 301, 302
 Mutinelli, M., 123
 Nanni, F., 305
 Napoleone, 211
Napoli, 89, 90, 186, 187
 Natale, G., 277
 Natoli, C., 55, 57, 58, 61
 Negri, G., 96
 Neppi, V., 182
 Nietzsche, F.W., 14, 19
 Nigro*, 137
 Noack, E., 64
 Nolte, E., 56
Norimberga, 12, 16, 38, 141, 143, 153, 154
 Novelli Glaab, L., 21
 Nuzzo, L., 46
 Nuzzo, M., 130
 O'Neill, E.G., 203
 Obermair, H., 193
 Oggioni*, 230
 Onofri, N.S., 182, 183
 Opera nazionale combattenti, 277
 Opera nazionale invalidi di guerra, 277
 Opera nazionale organi di guerra, 277
Operationszone, vd. *Zona di operazione*
 Orano, P., 41
 Organizzazione Sionista Mondiale, 81
 Ori*, 227

- Orlandi, A., 188, 189
 Orlandi, F., 184
 Orlando, V.E., 35, 191, 212
 Ornaghi, L., 69
 Osti Guerrazzi, A., 193
 Ottolenghi, C., 162, 163, 184
 Ottolenghi, Giorgio, 231
 Ottolenghi, Giuseppe, 200
 Ottolenghi, Silvio, 184
 Ottolenghi, Simone, 184
 Pacchioni, G., 110
 Pacelli, E., 151, 158
 Padoa, N., 230 e ss., 241 e ss.
Padova, 184, 200
 Paggi, M., 183
Palestina, 31, 81
 Pallotta, G., 198
 Pandolfelli, G., 109, 112
 Panepucci*, 227, 228
 Panetta, C., 277
 Pansini, M., 88
 Panunzio, S., 114
 Papaldo, A., 211
 Papuzzi, A., 193
 Pareti, G., 199
Parigi, 311
Parma, 184, 196, 311
 Parrella*, 218, 227
 Pasquini, G., 191
 Passelecq, G., 144, 150
 Passerin D'Entrèves, A., 195, 200
 Passerin D'Entrèves, E., 195
 Patroni Griffi, A., 191, 192
 Pavan, I., 167, 169, 287, 300, 301
 Pavelic, A., 141, 152
 Pavese, C., 196, 203
Pavia, 200
 Pavia**, 237, 238, 240
 Pavone, C., 59
 Peano, G., 200
 Pella, G., 271
 Pellegrino*, 239
 Pelosi, D., 106
 Pende, N., 26, 156, 157
 Pennati**, 218, 219, 220, 221
 Penso, G., 70
 Perassi, T., 112
 Peretti Griva, D.R., 53, 193, 214, 221, 238
 Perez, R., 187
 Pergola, U., 184
 Pertici, R., 169
 Pesenti, G., 188, 192
 Pétain, H.P., 151, 152, 164
 Peter, S., 160
 Petagnani, G., 90
 Petretti, A., 211
 Petrocchi, C., 211
 Petrosino, D., 68
 Petrucci*, 227, 230
 Pettorelli Lalatta**, 218, 219, 220, 221
 Phayer, M., 158
 Piazza, G., 184
 Picard, L., 147
 Picciotto, L., 300
 Pick, D., 17
 Pierantoni, U., 89
 Pincherle, B., 231
 Pio IX, vd. Mastai Ferretti, G.M.
 Pio XI, vd. Ratti, A.,
 Pio XII, vd. Pacelli, E.
Pisa, 73, 112
 Pisani Massamormile, M., 186
 Pisanty, V., 168
 Pitigrilli, vd. Segre, D.
 Pizzardo, G., 146
 Pizzorusso, A., 101, 285
 Plum, G., 59
 Poggi**, 230
Pola, 301
 Polacco, V., 110
 Poliakov, L., 206
 Polli**, 107, 166
Polonia, 141, 142
 Pompa, F., 201
 Pontecorvo, V., 184
 Porto, G., 184
 Porto, P., 184
 Porzio, G., 186
 Preziosi, G., 41, 169
 Prodi, R., 305
 Proni, E., 183
Prussia, 18
 Puccinelli**, 130, 132
 Raggi, B., 149, 150, 154, 156, 157
 Rameri, P., 277
 Rameri, Pietro
 Ramm, T., 70
 Randegger, E., 187

- Ranelletti, O., 21
 Rappaport**, 229, 230
 Rath, W., 65
 Ratti, A. (Pio XI), 27, 44, 141-152
 Ravà, A., 194, 195, 196, 200
 Ravenna, G., 184
 Redenti, E., 188
Reggio Emilia, 226
 Regnoli*, 130
 Rende, D., 173
 Renz, W., 21
Repubblica Sociale Italiana, vd. *Salò*
 Rescigni, Pietro
 Rhodes, A., 142
 Ricci, A.G., 309
 Ricci, M., 26
 Riccobono, S., 52
Rijeka, vd. *Fiume*
 Rimini, C., 184
 Rimini**, 228, 229
 Rinaldelli, L., 200
 Riosa, A., 182
 Riunione Adriatica di Sicurtà (Ras), 310
 Roberti, R., 192
 Rocco, Alfredo, 28, 36, 37, 66, 69, 110
 Rocco, Arturo, 192
 Rocco, F., 191, 211, 212, 217, 222, 223
Rodi, 308
 Rodotà, S., 184
 Rohersfen, G., 211
 Röhr, W., 60
Roma, 21, 25, 28, 33, 34, 48, 50, 51, 52,
 53, 89, 90, 99, 100, 110, 111, 112, 117,
 124, 151, 166, 168, 170, 184, 185, 227,
 230, 238, 286, 302, 305, 307
 Romagnani, G.P., 106
Romania, 145
 Romano Di Falco, E., 69
 Romano, P.A., 170, 171, 174
 Romano, Santi, 35, 113
 Romano, Sergio, 213
 Romano, Silvio, 199
 Rondinone, N., 113, 114, 115, 116, 117, 118
 Rossi, E., 63, 213
 Rossi, L., 110
 Rosso, G., 131, 132, 133, 134, 168
 Rota, G., 194
 Rothenberger, K., 214, 216
 Rotondi, M., 166, 167
 Rottleuthner, H., 19
 Rovighi, A.A.**, 227
Rovigo, 33
 Rückert, J., 52
 Ruffini, F., 34, 35, 37
 Ruggiero, V., 277
 Ruini, M., 211
 Ruiz Zafon, C., 61
 Rusconi, G.E., 56, 57
S. Arcangelo di Basilicata, 186
 Sacerdote, E., 189
 Sacerdoti, A., 34
 Sacerdoti, G., 184
 Sale, G., 155, 156
 Salivello, F., 278
Salò, 7, 45, 93, 94, 95, 96, 97, 104, 116,
 208, 210, 233, 255, 268, 269, 273,
 274, 276, 277, 281, 301, 302, 303, 304,
 308, 309
 Saltelli, C., 69
 Salustri, S., 182, 184, 185
 Salvadori, M.L., 59
 Salvemini, G., 63, 183
 Salvi, G., 90
San Paolo, 184
San Sabba, 304
 Sandulli, A., 187, 191
 Sansanelli, N., 186
Santa Sede, 31, 32, 117, 141-158
 Santarelli, U., 165
 Santoro Passarelli, F., 121
 Sarfatti, M., 23, 25, 27, 31, 32, 41, 79, 81,
 86, 87, 88, 124, 181, 287, 300, 301, 302,
 303, 304, 305, 306, 307
Sassari, 185
 Savigny, F.K., 50
 Savini Nicci, O., 211
 Savoia, dinastia, 28
 Savorgnan, F., 90
 Sbriccoli, M., 161
 Scarcella, A., 205
 Scarpello, G., 109
 Scelba, M., 271
 Scheffer, Th., 65
 Schiavone, A., 65
 Schieder, W., 57
 Schiera, P., 160
 Schlitzer*, 239
 Schmiechen-Ackermann, D., 58

- Schmitt, C., 14, 16, 21, 64, 67
 Schorn, H., 215
 Schulze, H., 19
 Schwarz, G., 287
 Schwarzenberg, C., 213
 Schwelling, O.P., 215
 Scialoja, A., 163
 Scialoja, C., 187
 Scialoja, V., 110, 111, 113
 Segré, C., 200
 Segre, D., 199
 Segrè, G., 110
 Segre, U., 231
 Seneca**, 137
 Senigallia, L., 187
 Serédi, J., 144, 153
 Serena, A., 26
 Sergi, G., 202
 Sergi, S., 90
 Sermonti, A., 66
 Serri, M., 213
 Sertoli Salis, R., 171
Sicilia, 80
 Siebert, R., 68
Siena, 227
 Simon, D., 51
 Simonetti*, 237, 256
 Simoni, S., 96
 Sinclair, U., 17
 Singh Ghaleigh, N., 215
 Sinigaglia**, 227, 228
 Sinigallia, R., 231
Sion, 29
 Siragusa*, 217
Slovacchia, 141, 151, 154
Slovenia, 88
 Smargiassi, M., 291
 Smend, R., 14
 Solari, G., 195, 196, 197, 200, 201
 Solmi, A., 44, 109, 112- 120
Somalia, 47, 125, 306
 Somma, A., 50, 53, 55, 57, 59, 63, 217
 Sonnino, A., 184
 Sonnino**, 227
 Sorrentino, A., 211
Spagna, 39, 235
Spalato, 308
 Spano**, 130
 Spataro, G., 278
 Speciale, G., 11, 30, 44, 45, 53, 63, 103, 107, 165, 191, 210, 221, 230, 232, 238, 251, 289
 Spinosa, A., 190
 Spirito, U., 21
 Sraffa, A., 161, 162
 Sraffa, P., 36
 Starace, A., 26, 27
Stati Uniti, 37, 144
 Stella Richter, M., 109
 Stepinac, A.V., 152, 153
 Sternberg Montaldi, U., 185
 Steward Chamberlain, H., 19
 Stoler, A.L., 139
 Stolleis, M., 15, 19, 51, 55, 64, 160, 215
 Stumpo, G., 112
 Stürmer, M., 56
 Suchecky, B., 144, 150
 Sudre, F., 59
 Susmel, D., 23
 Susmel, E., 23
Svizzera, 238, 258, 259, 261, 262, 263, 264, 306
 Tabet, A., 103
 Tacchi Venturi, P., 149, 155, 156, 157
 Tacchi, F., 178, 182, 183, 184, 185
 Tagliacozzo, P.S., 184
 Tamaro, R., 192
 Taradel, R., 149, 150, 154, 156, 157
 Tarli Barbieri, G., 101
 Tasso, T., 231
 Taurasi, G., 193
 Tavernier, P., 59
 Tavilla, E., 182
 Tecchio, V., 188, 189
 Tedeschi, A., 184
 Tedeschi, D., 305
 Tedeschi, G., 184
 Teleki, P., 153
 Terra Abrami*, 229
 Terracini, U., 234, 267-271, 281, 287, 289
 Terzulli, F., 88
 Tesoro, G., 184
 Teti, R., 113, 114, 117
Theresienstadt, 13
 Thierack, O.G., 15
 Thovazzi**, 226
 Tiso, J., 154
 Torchia, L., 187

- Torino*, 34, 80, 165, 166, 180, 181, 189, 191, 193-204, 238
 Tosatti, G., 178
Toscana, 291
 Toscano, M., 98, 100, 103, 268, 287, 304, 305, 309
 Tranchino*, 244
 Tranfaglia, N., 58, 59, 65, 161
 Traverso, E., 56
 Treggiari, F., 105, 171, 210
Trento, 50, 301, 307
 Treves, P., 195
 Treves, R., 195
Trieste, 33, 49, 124, 185, 188, 190, 300, 301, 303, 304, 308
 Turati, A., 66
 Turi, G., 160
Udine, 301
 Ungari, P., 71
 Ungaro, F., 173
Ungheria, 11, 141, 143, 144, 145, 151, 153, 154
 Unione delle comunità ebraiche italiane, vd. Comunità ebraiche in Italia
 Unione delle comunità israelitiche italiane, vd. Comunità ebraiche in Italia
Unione Sovietica, 151
Urbino, 182
Urbisaglia, 231, 254, 257, 261, 262
 Uzielli**, 227
 Valagussa, F., 90
 Valeri, G., 162
 Valeri, V., 188, 189
 Valiani, L., 61
 Vallardi, casa editrice, 161
 Vano, C., 160
 Varsori, A., 101
 Vassalli, F., 110, 112, 192
 Vecchini, Aldo, 183, 184, 186, 187, 188, 189
 Vecchini, Arturo, 186
 Venditti, M., 192
Veneto, 290
Venezia, 280
 Venzi, G., 110, 112
Verona, 93, 186
Versailles, 20, 81
 Vetrano*, 191, 211
Vichy, 19, 141, 151, 152, 160, 164
Vienna, 109
 Viganò, M., 305
 Viganò**, 238
 Vighi, R., 182
 Villari, S., 65
 Viola, L., 286
 Visco, S., 26, 90
 Viterbo, C.A., 231
 Viterbo, D., 190
 Vitta, C., 180
 Vittorio Emanuele III, 44, 148
 Vivante, C., 161, 162, 184
 Vivanti, C., 28, 159
 Voigt, K., 300
 Vollrath, E., 18
 Volpicelli, A., 21
 Von Weinberg, A., 13
 Wagner, P., 15
Wannsee, 11
 Wehler, H.U., 55, 57, 59
Weimar, 14
 Weinkauff, H., 215
 Weisberg, R.H., 151
 Weizmann, Ch., 81
 White, J.R., 13
 Wieacker, F., 51, 52
 Wieviorka, M., 60
 Wildt, M., 12, 18
 Willing, M., 15
 Wilson, P., 139
 Winstel, T., 273
 Wippermann, W., 56, 60, 61
 World Jewish Congress, 304
Yad Vashem, 304
 Zevi, A., 184
 Zevi, G., 184
 Zevi, T., 305
 Zimmermann, M., 215
Zona di Operazione del Litorale Adriatico, Operationszone Adriatisches Küstenland, 301 e ss., 309 e ss.
Zona di Operazione delle Prealpi, Operationszone Alpenvorland, 301 e ss., 309 e ss.
 Zunino, P.G., 68
 Zuppa*, 249

Collana Quaderni di Historia et Ius

Diretta da Marco Cavina

1. Ciano C., **Mercanti in toga. I tribunali di Commercio nel Regno d'Italia (1861-1888)**, 2012, pagg. 224
2. Di Stefano A.M., **Da Salò alla Repubblica. I giudici e la transizione dallo stato d'eccezione al nuovo ordine (d.lgs.lgt. 249/1944)**, 2013, pagg. 238
3. Speciale G., **Le leggi antiebraiche nell'ordinamento italiano. Razza diritto esperienze**, 2013, pagg. 324